

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**INSTITUTO DA EDUCAÇÃO**



**“Da promoção de projetos e atividades de caráter educativo à  
definição de uma política educativa municipal: o caso do  
município de Alenquer”**

**Ana Margarida Feliciano Mendonça**

**MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO**

**Administração Educacional**

**Dissertação**

**2016**



**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**INSTITUTO DA EDUCAÇÃO**



**“Da promoção de projetos e atividades de caráter educativo à  
definição de uma política educativa municipal: o caso do  
município de Alenquer”**

**Ana Margarida Feliciano Mendonça**

**MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO**

**Administração Educacional**

**Dissertação orientada pela  
Professora Doutora Sofia Viseu**

**2016**



## **DEDICO**

**Ao meu filho, Vicente, a quem tantas vezes disse: “Agora não posso brincar contigo...”**

**Aos meus pais, a quem devo quase tudo...**

**Ao Rui, pelo amor, atenção e palavras de incentivo nos momentos de dúvidas e incertezas...**

## **AGRADECIMENTOS**

Quero expressar os meus sinceros agradecimentos a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a concretização deste trabalho.

À professora Sofia Viseu pela simpatia, sabedoria, profissionalismo e total disponibilidade para me ouvir e orientar.

Aos excelentíssimos senhores Presidente e Vice-presidente da Câmara Municipal de Alenquer pelo apoio na recolha de informação sobre o município.

À Chefe da Divisão do Potencial Humano e Local da Câmara Municipal de Alenquer pelo apoio e disponibilidade.

Às minhas colegas de trabalho pela compreensão, palavras de incentivo e encorajamento.

Aos meus amigos pelas manifestações de apoio e carinho.

A todos, muito Obrigada!

*“Se a educação sozinha não pode transformar a  
sociedade, tão pouco sem ela a sociedade muda.”*

*Paulo Freire*

## RESUMO

O presente estudo, intitulado *“Da Promoção de Projetos e Atividades Educativas à Definição de uma Política Educativa Municipal: O caso do Município de Alenquer*, insere-se no âmbito do 2.º Ciclo de estudos conducente ao grau de Mestre em Ciências da Educação, na área de especialização em Administração Educacional e tem como objetivo central perceber o papel do município de Alenquer na provisão local de educação e na promoção de políticas educativas próprias.

Neste estudo, as políticas públicas foram concebidas enquanto ação pública, isto é, como resultantes da interação de diversos atores presentes em diversas instâncias de decisão, incluindo a administração central do Estado, mas também as autarquias.

Para compreender a ação da autarquia em matéria de educação e na definição de políticas educativas próprias recorre-se ao conceito de regulação.

O estudo é de carácter qualitativo, naturalista, descritivo e segue uma abordagem metodológica de estudo de caso. Foram usadas como técnicas de recolha de dados: a análise arquivística e uma entrevista ao Vereador da educação do município de Alenquer.

O inventário e a análise das ações realizadas pelo município de Alenquer permitem definir indicadores de políticas educativas locais e indicam a prática de uma regulação conjunta, onde o município, embora condicionado pela legislação vigente, demonstra ter intenções estruturadas, em projetos e atividades, que demonstram o prolongamento das suas competências no âmbito educativo.

**Palavras-chave:** Ação Pública; Política Pública; Política Educativa Local; Regulação; Territorialização, Município.



## ABSTRAT

This dissertation, entitled “From the Promotion of Educational Projects and Activities to the Definition of a Municipal Education Policy: The case of Alenquer” comes under the 2<sup>nd</sup> Cycle of studies to achieve the Master degree in Educational Sciences, with specialization in Educational Administration, which its main goal is to understand the role of Câmara Municipal de Alenquer as a local education provider and promoter of self-educative policies.

In this study, public policies were designed as a public action that is, as resulting from the interaction of several actors found in various decision-making bodies, including State’s central administration, and authorities as well.

In order to understand the Câmara Municipal de Alenquer role in education matters and self-educative policies, it is used the concept of regulation.

The study is qualitative, descriptive, naturalist and follows an approach of case study. As techniques were used the data collection: archive analysis, participating observation and an interview to Alenquer’s Education Alderman.

The inventory and analysis of actions taken by Câmara Municipal de Alenquer permits the definition of indicators in local educational policies and indicates the practice of joint regulation where this authority, although conditioned by current national law, is able to have own will, projects and activities, which demonstrates its competencies in the educative field.

**Key words:** Public Action; Regulation; Local Educational Policies; Municipality.

## ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE FIGURAS .....	VIII
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	VIII
ÍNDICE DE MAPAS .....	IX
ÍNDICE DE QUADROS.....	IX
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS .....	XI
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I – O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO DOMÍNIO EDUCATIVO</b> .....	4
1. Evolução do quadro normativo das competências educacionais dos municípios .....	4
<b>CAPÍTULO II – QUADRO TEÓRICO E A PROBLEMÁTICA</b> .....	12
1. As políticas como ações públicas e a regulação.....	12
2. A territorialização das políticas públicas de educação.....	18
3. Apresentação da problemática e dos objetivos de estudo .....	21
<b>CAPÍTULO III – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO</b> .....	23
1. Abordagem metodológica geral .....	23
2. Técnicas de recolhas de dados .....	25
2.1 Pesquisa arquivística .....	25
2.2 Entrevista.....	27
3. Análise de dados.....	27
<b>CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS...</b> .....	30

1. Contextualização local.....	30
1.1. Breve caracterização do concelho de Alenquer com enfoque na área demográfica, económica e educacional .....	30
1.2. Caracterização do serviço de educação da Câmara Municipal de Alenquer.....	33
<i>1.3 A ação do município em matéria educativa</i> .....	37
1.3.1. Carta educativa .....	39
1.3.2. Participação nos conselhos gerais dos agrupamentos de escolas .....	41
1.3.3. Promoção dos conselhos municipais de educação .....	42
1.3.4. Construção do Projeto Educativo Municipal.....	43
1.3.5. Gestão e monitorização do serviço de refeições escolares .....	44
1.3.6. Construção, manutenção e apetrechamento dos equipamentos educativos.....	45
1.3.7. Gestão do pessoal não docente .....	47
1.3.8. Promoção dos prolongamentos de horário nos jardins-de-infância e estabelecimentos de ensino do 1.º ciclo do ensino básico .....	49
1.3.9. Promoção dos projetos “Férias Divertidas” para as crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico .....	50
1.3.10. Gestão e monitorização do serviço de transportes escolares.....	52
1.3.11. Concessão de apoios ao nível da ação social escolar às crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico .....	54
1.3.12. Apoios aos projetos anuais de atividades dos agrupamentos de escolas.....	56
1.3.13. Apoio à dinamização das atividades de enriquecimento curricular .....	57

1.3.14. Apoio a diversos projetos das escolas: “Artistas Digitas”, “Delf Scolaire”, “Eco-escolas”, “Campeonato Municipal do Desporto Escolar” .....	58
1.3.15. Intervenção no âmbito dos apoios terapêuticos.....	61
1.3.16. Promoção do projeto “Pais Educadores” .....	61
1.3.17. Participação na Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras .....	63
1.3.18. Fóruns de educação; receção aos professores; fóruns para pais e encarregados de educação e encontros concelhios mensais entre os representantes do município e as direções dos distintos agrupamentos de escolas.....	64
1.3.19. Transferência de verbas para os agrupamentos de escolas: material didático e consumível .....	65
1.3.20. Programa “Aluno ao Centro” .....	65
1.3.21. Projetos educativos dinamizados por outros serviços .....	66
2. Análise e interpretação dos dados .....	66
2.1 Operacionalização das competências e “não competências” educativas .....	67
2.2 A provisão educativa local e os modos de regulação .....	77
<b>CAPÍTULO V – CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>83</b>

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1 – Organograma da Câmara Municipal de Alenquer .....	34
--	----

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – População residente no concelho de Alenquer por nível de escolaridade mais elevado completo, 2001 e 2011 .....	31
--	----

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1 – População residente no concelho de Alenquer por nível de escolaridade mais elevado completo, 2001 e 2011 .....	32
---	----

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Competências autárquicas no âmbito da conceção e planeamento do sistema educativo local.....	8
Quadro 2 – Competências autárquicas no âmbito da construção e gestão de equipamentos e serviços .....	9
Quadro 3– Competências autárquicas no âmbito do apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino.....	10
Quadro 4 – Corpus documental .....	26
Quadro 5 – Tipologia da análise de conteúdo .....	28
Quadro 6 – Taxa de analfabetismo no concelho de Alenquer, 2001 e 2011 .....	32
Quadro 7 – Resumo dos agrupamentos de escolas do concelho de Alenquer, ano letivo 2015/2016 .....	33
Quadro 8 – Quadro síntese dos recursos humanos da Unidade Técnica do Potencial Humano (dezembro de 2015) .....	35
Quadro 9 – Cômputo das competências enunciadas no Regulamento Orgânico do Município de Alenquer.....	36
Quadro 10 – Grandes Opções do Plano 2016.....	36
Quadro 11 – Cômputo das atividades/ ações dinamizadas pelo serviço educativo da Câmara Municipal de Alenquer.....	38
Quadro 12 – Dados relativos à frequência do serviço de refeições (2010-2016).....	45

Quadro 13 – Dados relativos aos pedidos de manutenção, reparação e apetrechamento (2011-2015).....	46
Quadro 14 – Dados relativos aos recursos humanos a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino (dezembro de 2015) .....	48
Quadro 15 – Número de crianças e alunos que frequentaram o projeto “Férias Divertidas” por agrupamentos de escolas, 2015 .....	52
Quadro 16 – Número de alunos transportados .....	54
Quadro 17 – Número de crianças e alunos abrangidos pela ação social escolar, por agrupamentos de escolas (2010-2016) .....	56
Quadro 18 – Competências educativas ds município e ações dinamizadas pela Câmara Municipal de Alenquer.....	67

## **LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS**

**AAAF** – Atividades de Animação e Apoio à Família

**ABAE** – Associação Bandeira Azul da Europa

**AE** – Agrupamento de Escolas

**AEC** – Atividades de Enriquecimento Curricular

**ASE** – Ação Social Escolar

**ATL** – Atividades Tempos Livres

**CAF** – Componente de Apoio à família

**CEB** – Ciclo do Ensino Básico

**CMA** – Câmara Municipal de Alenquer

**CME** – Conselho Municipal de Educação

**DAF** – Departamento Administrativo e Financeiro

**DGESTE** – Direção Geral dos Estabelecimentos de Ensino

**DO** – Departamento operativo

**DPHL** – Divisão do Potencial Humano e Local

**EB** – Escola Básica

**GOP** – Grandes Opções do Plano

**IEFP** – Instituto de Emprego e Formação Profissional

**IPSS** – Institutos Particulares de Solidariedade Social

**JJ** – Jardim-de-Infância

**PEMA** - Projeto Educativo Municipal de Alenquer

**PND** – Pessoal não Docente

**ROMA** – Regulamento Orgânico do Município de Alenquer

**TIC** - Tecnologias de Informação e Comunicação

**UTPH** - Unidade Técnica do Potencial Humano





## INTRODUÇÃO

O presente relatório, intitulado *“Da Promoção de Projetos e Atividades Educativas à Definição de uma Política Educativa Municipal: O caso do Município de Alenquer”*, insere-se no âmbito do 2º Ciclo de estudos conducente ao grau de Mestre em Ciências da Educação, na área de especialização da Administração Educacional e tem como objetivo central perceber o papel de um município de Alenquer na provisão local de educação e na promoção de políticas educativas próprias.

O estudo justifica-se atendendo a motivos pessoais e académicos. Em primeiro lugar pela experiência profissional adquirida enquanto professora e técnica ao serviço da autarquia, designadamente na área da educação.

Em segundo lugar pelo protagonismo que os municípios têm conquistado ao longo dos tempos nas políticas públicas de educação em Portugal, marcadas pelo discurso em torno da descentralização e da territorialização.

De facto, de acordo com Barroso (2005a: 726) a problemática da reforma e reestruturação do Estado tem constituído, desde os anos 80 do século XX, um tema central nomeadamente por via da aplicação de medidas políticas e legislativas como a desconcentração e a descentralização. Estas medidas têm atribuído ao espaço “local”, incluindo os municípios, um papel crescente na definição das políticas educativas. Este fenómeno tem despoletado o interesse de académicos no sentido de incidirem os seus estudos na temática da intervenção autárquica no domínio educativo.

A este propósito importa referir que o estudo das autarquias na área da Administração Educacional, em Portugal, tem incidido em dois temas principais: 1) estudos com enfoque na intervenção da autarquia em domínios específicos da gestão da educação; 2) estudos centrados no desenvolvimento de políticas.

Relativamente aos primeiros destacamos, tendo por base os três grandes grupos de competências educacionais apresentados por Pinhal (2006), os seguintes estudos:

- No âmbito das competências associadas à conceção e planeamento do sistema educativo os trabalhos de Cruz (2012), Teixeira (2014) e Lopes (2015);
- No âmbito das competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços educacionais encontramos a investigação recente preconizada por Guerreiro (2014);
- Por fim, no âmbito das competências associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino relevamos o trabalho de Esteves (2009).

Nos estudos centrados no desenvolvimento das políticas educativas encontramos os seguintes trabalhos que enunciamos como exemplos e referências para a investigação empírica a desenvolver: Louro (1999); Canário (1999); Guedes (2002); Prata (2003); Pinhal (2012).

Os estudos enunciados aludem à importância do poder local na dinâmica educativa, na administração e planeamento da educação e revelam que os municípios para além de cumprirem disciplinadamente as competências legais fixadas pelo Estado assumem muitas vezes o máximo possível em função de uma ideia pensada e construída localmente (Pinhal: 3003) revelando-se produtores de políticas educativas locais.

Ainda neste contexto, importa referir que o estudo de Canário (1999) alude à construção do projeto educativo local enquanto documento definidor de caminhos a percorrer, para a produção de políticas educativas locais em prol do desenvolvimento da comunidade.

O presente estudo enquadra-se no último grupo de trabalhos apresentados, salientando o papel das autarquias na construção de políticas. Neste estudo as políticas educativas serão compreendidas enquanto ação pública, abrangendo o conjunto complexo de atores, para além do Estado e da sua administração central e das instâncias da decisão política (Duran, 1999). Nesta perspetiva, para o estudo das políticas educativas, mobilizar-se-á o conceito de regulação social para descrever o modo como as regras e orientações que regulamentam a ação do município, definidas pela administração central, são recebidas e aplicadas, bem como compreender o modo como o município se apropria delas e as transforma (Barroso, 2006a:12).

O relatório está organizado em cinco capítulos. No primeiro capítulo será apresentada uma síntese do quadro legal interventivo dos municípios em matéria de educação, reconhecendo-se as “não competências” (Pinhal, 2006) para o desenvolvimento de políticas educativas locais.

No segundo capítulo apresenta-se o quadro teórico e conceptual do estudo e, nesta sequência, apresenta-se a formulação da problemática e a definição dos objetivos do trabalho empírico.

O terceiro capítulo é dedicado à apresentação da metodologia seguida, dando conta das estratégias de investigação, bem como das técnicas de recolha e de análise dos dados.

Ao quarto capítulo reserva-se a apresentação e análise dos dados recolhidos que visam apresentar um inventário das ações educativas realizadas pelo município de Alenquer de 2009 a 2016 e expor os distintos modos de regulação adotados pelo município no processo da provisão educativa do seu território.

Por fim, no capítulo cinco serão apresentadas as considerações finais.

## **CAPÍTULO I – O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO DOMÍNIO EDUCATIVO**

Neste capítulo procede-se a uma breve resenha da evolução do quadro legal e interventivo dos municípios na provisão da educação em Portugal, desde 1974 até à atualidade. Importa referir que ao compreender-se a política numa perspetiva de ação pública, esta descrição do quadro legal, embora elemento constituinte das políticas, não esgota, nem explica o desenvolvimento de políticas educativas locais. De resto, entende-se e reconhece-se que o exercício das atividades/intervenções para além das competências legais são fundamentais no desenvolvimento de políticas educativas locais.

### **1. Evolução do quadro normativo das competências educacionais dos municípios**

Portugal, à semelhança de França, adotou desde o século XIX um sistema educativo centralizado, visando a unidade de ação do Estado e a coordenação da atividade administrativa (Formosinho, 2005).

De acordo com Fernandes (2005a:54), centralização “(...) *significa que a responsabilidade e o poder de decidir se concentram no estado ou no topo da Administração Pública, cabendo às restantes estruturas administrativas [...] apenas a função de executar as diretivas e ordens emanadas desse poder central.*”

Foi na segunda metade do século XX, que ao nível das políticas públicas, se iniciou um processo de “(...) *rejeição dos sistemas educativos fortemente centralizados e burocratizados e a busca de sistemas mais flexíveis, diferenciados e participativos, quer por razões políticas e pedagógicas quer por razões pragmáticas e técnicas*” (idem, 2005a:53).

Neste contexto, em países de tradição mais centralizadora começaram a ser implementadas medidas de reorganização da distribuição do poder entre a administração central e a administração local, entre elas a descentralização.

A descentralização tem por base a repartição de poderes entre entidades autónomas, sendo-lhe reconhecida uma dimensão política e não apenas a administrativa<sup>1</sup>, em que certas missões administrativas são confiadas a agentes colegiais que representam uma parte da população (Fernandes, 2005a:57, citando Gournay).

Em Portugal o fenómeno de descentralização teve início em paralelo com o processo de democratização de 1974 e foi inscrito na Constituição de 1976, onde se determinou que:

“(...) o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autónomo insular e os princípios de subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública” (ponto 1 do art.º 6.º da Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto).

Importa assim aprofundar a evolução do papel das autarquias no domínio educativo, relevando os principais diplomas legais.

A aprovação da Lei n.º 1/77, de 6 de janeiro, instituiu o Fundo de Equilíbrio Financeiro, através da qual se impôs a transferência de uma percentagem do orçamento do Estado para os municípios (Fernandes, 2000), conferindo-lhes o direito de dar prioridade às necessidades que considerem prementes para o território (Bota, 2008:19). Assim, as câmaras municipais adquiriram novas perspetivas para intervir no domínio das suas atribuições, iniciando a construção, a reparação e a expansão do parque escolar do ensino primário.

A publicação do Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de março constituiu a primeira de um conjunto de diplomas constituintes do pacote legislativo do ano em vigência, reveladores da afirmação da intervenção municipal na área da educação. O diploma estabeleceu o regime da delimitação, da coordenação e das atuações da administração central e local em matérias de investimento público, definindo as competências e os encargos municipais em domínios

---

<sup>1</sup> A descentralização compreende a distribuição de poderes entre entidades autónomas, sendo reconhecida a dimensão política e administrativa onde adequadamente se ajusta o termo de desconcentração que de acordo com Fernandes (2005: 55) constitui uma modalidade menos acentuada de centralização na medida em que as características principais desta mantêm-se, mas algumas decisões passam a ser assumidas “(...) por agentes em posições intermédias ou mesmo inferiores da linha hierárquica”.

como as construções de equipamentos, transportes escolares, ação social escolar, ocupação de tempos livres entre outras.

A publicação da Lei de Base do Sistema Educativo em 1986 (Lei nº 46/86, de 14 de outubro), “(...) não introduziu alterações muito significativas, mas foi o “motor” da legislação que remete para os municípios responsabilidades na área da Educação” (Prata, 2004:173) como é o caso da educação pré-escolar, especial, recorrente, de adultos e formação profissional.

Uma nova fase inicia-se nos finais da década de 90 do século XX com significativas alterações do quadro normativo, reconhecendo-se os municípios, após 1996, como parceiros educativos (Fernandes, 2005b: 209).

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio são atribuídas aos municípios um novo conjunto de competências associadas à gestão do sistema educativo e reforçada a participação das autarquias nas assembleias de escola, no processo de constituição dos agrupamentos de escolas e na criação dos conselhos locais de educação (Pinhal e Viseu: 2001).

No ano seguinte a publicação do Decreto-Lei 159/99, de 14 de setembro definiu o quadro de atribuições e competências a transferir para as autarquias relacionadas com o planeamento e a gestão de equipamentos, destacando-se a criação dos Conselhos Locais de Educação. No entanto, como refere Louro & Fernandes (2004), este diploma deixou por regulamentar muitas questões.

Neste contexto, o Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro transferiu:

“(...) competências relativamente aos conselhos municipais de educação, um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas ao nível do concelho e relativamente à elaboração da carta educativa, um instrumento fundamental de ordenamento da rede de oferta de educação e do ensino” (Preâmbulo do diploma).

O mesmo Decreto-Lei clarifica ainda as responsabilidades do poder central e local relativamente a matérias como a construção, conservação e manutenção das escolas públicas do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e regulamenta questões inerentes à elaboração da carta educativa.

Em 2008 com a publicação do novo regime de autonomia das escolas, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, previa o reforço “(...) *a participação municipal na direção estratégica das escolas através do alargamento da sua representatividade no conselho geral da escola ou agrupamento de escolas*” (Pacheco, 2012:20).

Salienta-se a publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho que veio concretizar a transferência de um conjunto de competências para os municípios no âmbito educativo ligados à ação social escolar do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, aos transportes escolares do 3.º ciclo do ensino básico e à Componente de Apoio à Família (CAF) na educação pré-escolar.

Foram ainda, transferidas competências referentes a matérias como a gestão do Pessoal não Docente (PND) do ensino básico, Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC) no 1.º ciclo do ensino básico e a gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, dependentes da existência da carta educativa e do interesse individual dos municípios em rececionar novas competências, mediante a celebração de contratos de execução com o Ministério da Educação.

Mais recentemente, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro revogou a Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, não prejudicando “(...) *as transferências e delegações de competências efetuadas previamente à entrada em vigor (...)*” da lei enunciada ( ponto 3, do artigo n.º3), e juntou no mesmo diploma o regime de organização e funcionamento das autarquias, bem como o regime de transferência de atribuições e competências do poder central para as autarquias locais.

Ao refletir sobre a evolução do quadro normativo dos municípios em matérias de educação somos conduzidos aos três grandes grupos, que de acordo com Pinhal (2012:254), permitem definir as competências educacionais em:

- Competências associadas à conceção e planeamento do sistema educativo local;
- Competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços;
- Competências associadas ao apoio dos alunos e aos estabelecimentos de educação e ensino.

Apresentam-se de seguida as competências dos municípios no campo educativo e as fontes legais que as determinam.

**Quadro 1 - Competências autárquicas no âmbito da conceção e planeamento do sistema educativo local**

DOMÍNIO	COMPETÊNCIAS	FONTES LEGAIS
Conceção e planeamento do sistema educativo local	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criação dos Conselhos Municipais de Educação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 janeiro (retificado pelo Decreto-Lei n.º41/2003, de 22 de agosto; Decreto-Lei n.º 6/2012, de 10 de fevereiro e Decreto-Lei n.º72/2015, de 11 de maio).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboração da Carta Educativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 janeiro.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participação nos Conselhos Gerais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril (retificado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participação na constituição dos agrupamentos de escolas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril (retificado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participação na celebração dos contratos de autonomia as escolas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril (retificado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alargamento da rede de educação pré-escolar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei n.º 57/97, de 10 de fevereiro;</li> <li>Decreto-lei n.º 147/97, de 11 de junho;</li> <li>Despacho n.º 9620/2009, de 13 de março.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria



**Quadro 2 - Competências autárquicas no âmbito da construção e gestão de equipamentos e serviços**

DOMÍNIO	COMPETÊNCIAS	FONTES LEGAIS
Construção e gestão de equipamentos e serviços	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas do 1.º ciclo do ensino básico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 janeiro;</li> <li>• Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de julho.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico (competência obrigatória mediante celebração de contrato de execução – Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de julho.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas do 1.º ciclo do ensino básico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei n.º5/97, de 10 de fevereiro;</li> <li>• Despacho n.º 22 251/2005, de 25 de outubro;</li> <li>• Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;</li> <li>• Despacho n.º18987/2009, de 17 de agosto.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão do pessoal não docente da educação pré-escolar, 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico. (Competência obrigatória no 2.º e 3.º ciclos mediante celebração de contrato de execução – Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei n.º5/97, de 10 de fevereiro;</li> <li>• Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de junho;</li> <li>• Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de julho;</li> <li>• Portaria n.º 29/2015, de 12 de fevereiro.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria

**Quadro 3 - Competências autárquicas no âmbito do apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino**

DOMÍNIO	COMPETÊNCIAS	FONTES LEGAIS
Apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transportes escolares dos alunos do ensino básico e secundário.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro;</li> <li>Portaria n.º 181/86, de 6 de maio;</li> <li>Lei n.º 13/2006, de 17 de abril</li> <li>Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho;</li> <li>Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;</li> <li>Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alojamento dos alunos do ensino básico quando deslocados obrigatoriamente da sua zona de residência.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comparticipação no domínio da ação social escolar às crianças do pré-escolar e aos alunos do ensino básico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 dezembro;</li> <li>Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro;</li> <li>Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho;</li> <li>Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;</li> <li>Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoção e apoio de atividades complementares de ação educativa na educação pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de março;</li> <li>Despacho n.º 14460/2008, de 26 de maio;</li> <li>Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participação no apoio à educação extraescolar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão das Atividades de Enriquecimento Curricular (competência obrigatória mediante celebração de contrato de execução – Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Despacho n.º 14460/2008, de 26 de maio;</li> <li>Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho;</li> <li>Despacho n.º 9265-B/2013, de 15 de julho.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assegurar as Atividades de Animação e Apoio à Família no pré-escolar (AAAF).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de março;</li> <li>Despacho n.º 14460/2008, de 26 de maio;</li> <li>Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho;</li> <li>Despacho n.º 9265-B/2013, de 15 de julho.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assegurar a Componente de Apoio à Família no 1.º ciclo do ensino básico. (Competência facultativa)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Despacho n.º 9265-B/2013, de 15 de julho.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria

A análise do quadro legal das competências enunciadas permitem-nos verificar que:

“(…) o município deixa de ser considerado apenas um contribuinte do sistema educativo [...] para ser entendido como uma instituição que participa na gestão dos interesses públicos educativos ao lado do Estado e com o mesmo estatuto de instituição pública” (Pinhal, 2004:58 citando Fernandes 2000).

A par das suas competências, as autarquias têm desenvolvido ações que vão para além das suas obrigações legais. A dinamização de práticas educativas por iniciativa das autarquias resulta da necessidade de encontrar soluções para problemas emergentes do desenvolvimento das comunidades locais e também da incapacidade do Ministério da Educação no exercício das suas competências (Pinhal, 2006: 123).

A Carta Europeia da Autonomia Local aprovada pelo Conselho da Europa em 1985 e subscrita pelo estado português revelou-se, a par da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Bases do Sistema Educativo, um documento de referência para as autarquias, uma vez que orienta a sua intervenção nos domínios que não estejam claramente definidos nas suas atribuições e competências (Pinhal, 2012: 299-300). Assim, as iniciativas autárquicas, embora não sendo propriamente atribuições ou competências definidas por lei, são justificadas “(…) *pelos atores políticos como sendo do interesse municipal e visando o desenvolvimento do território e a melhoria das condições de vida das populações*” (Tristão, 2009: 53).

Em síntese e de acordo com Tristão (2009:38), o processo de transferência de competências para as autarquias locais no domínio educativo tem sido moroso, complexo, pouco linear e consensual, vindo a sofrer avanços e recuos e onde “(…) *nem sempre foi clara a existência de uma verdadeira descentralização das políticas educativas*”. Ainda assim, o quadro normativo inerente às atribuições e competências conferidas às autarquias foi evoluindo ao longo dos anos no sentido de aumentar progressivamente mais competências e atribuições às autarquias locais e, conseqüentemente, uma maior intervenção no domínio educativo.

## **CAPÍTULO II – QUADRO TEÓRICO E A PROBLEMÁTICA**

Neste capítulo apresenta-se o quadro teórico utilizado para descrever, analisar e interpretar a ação do município de Alenquer na provisão da educação local e no desenvolvimento de uma política educativa local. Para tal são mobilizados os conceitos de política pública, interpretada numa perspetiva de ação pública e de regulação para descrever o modo como as regras e orientações que regulamentam a ação da autarquia são recebidas, apropriadas e transformadas ao nível local. Numa perspetiva de entender os municípios enquanto atores e dinamizadores de políticas educativas recorre-se ao conceito de territorialização.

Gizada a estratégia de análise desenvolvida ao longo do estudo apresenta-se a problemática e os objetivos do mesmo.

### **1. As políticas como ações públicas e a regulação**

Para Afonso (2008) a análise das políticas públicas não se encontra circunscrita à intervenção governamental, reportando-se a programas de ação conduzidos por múltiplos atores, em diversas instâncias, centrados na identificação e resolução de problemas coletivos (Afonso, 2008:7).

Do mesmo modo, Duran (1996) define política pública como:

“Produto dum processo social que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro que delimita o tipo e o nível dos recursos através de esquemas interpretativos e escolha de valores que definem a natureza dos problemas políticos colocados e as orientações da ação” (Duran, 1996, citado por Barroso, 2006a: 11).

Lascoumes e Le Galès (2007:5) afirmam que as políticas públicas correspondem a “(...) *uma ação coletiva que participa na criação de uma ordem social e política dirigida à sociedade, à regulação das tensões, à integração dos grupos e à resolução de conflitos*”, propondo que o seu estudo seja elaborado numa perspetiva de ação pública que compreende os conjuntos complexos de atores e das instâncias da decisão política.

No mesmo sentido, Delvaux (2009: 976) defende que na análise das ações públicas é necessário ter em conta a multiplicidade de atores, ações e dinâmicas, uma vez que a mesma é resultante da conjugação de diversas dimensões. O autor refere que as relações entre os atores devem ser interpretadas em termos de interdependência e não apenas de hierarquia.

Delvaux (2009) defende ainda, que se deve “(...) *considerar a tomada de decisão política como um dos elementos de um processo vasto, que integra o que tradicionalmente se designa por execução da ação*”, bem como conceber os processos como sequências de interdependências complexas “(...) *em que o esquema deixa de ser de um autor central que estrutura a agenda e toma decisões que, em seguida, são executadas e aplicadas por outros atores*” (Delvaux, 2009: 976).

A perspetiva de ação pública altera assim a análise das políticas públicas, ampliando o cenário das mesmas ao integrar múltiplos atores que se localizam e se movem em diversas escalas, não minimizando o papel do Estado, mas introduzindo novas orientações para a análise dos processos de tomada de decisão (Barroso; Carvalho; Fontoura; Afonso, 2007:8).

A análise das políticas públicas enquanto ação pública evidencia a reconfiguração do papel do Estado que continua a definir, pilotar e executar as políticas, mas ao lado de outros atores (Barroso, 2006a: 11) do poder local “(...) *que participam na definição e na interpretação das atividades que ocorrem no espaço público e na definição do bem comum em torno do qual aquelas atividades devem ocorrer e ser coordenadas*” (Barroso; Carvalho; Fontoura; Afonso, 2007:8).

Apesar da identificação das múltiplas dimensões que compõem as ações públicas não existe uma teoria unificada que permita explicar o funcionamento e complexidade das mesmas (Delvaux, 2007).

Lascoumes e Les Gales (2007) citado por Cruz (2012: 20-21) defendem um modelo de análise para o estudo da ação pública tendo por base cinco elementos que se articulam entre si e que são estruturantes de uma política pública: os atores, as representações, as instituições, os processos e os resultados.

Importa assim compreender como a ação pública é regulada através de vários atores, entendendo-se a regulação como uma função primordial para a manutenção do equilíbrio dos sistemas físicos ou sociais. De acordo com Barroso (2005a):

“É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores” (Barroso, 2005: 728).

Wooll (2006) citado por Tristão (2009: 54) defende que “(...) o termo de regulação faz referência às rotinas, às normas e às convenções frequentemente implícitas pelas quais as ações se regularizam ou se normalizam (...)”.

Barroso (2006a: 12) defende que a regulação é utilizada para descrever dois tipos de fenómenos diferenciados, mas interdependentes: “(...) os modos como são produzidos e aplicadas as regras que orientam a ação dos atores; os modos como esses mesmos atores se apropriam delas e as transformam.”

Numa primeira instância fala-se de uma regulação institucional, normativa e de controlo que tem por base um conjunto de decisões definidas e executadas por uma entidade detentora de poder para orientar as ações dos distintos atores. Reynaud (1997) invocado por Afonso (2008: 32) define-a como vertical, concretizável pelo exercício legítimo do poder e assente na autoridade.

No segundo caso evidencia-se a existência de uma regulação situacional, ativa e autónoma, reconhecida por outros autores como “mercantil”, que tem uma natureza horizontal e assume-se como um processo ativo de produção de “regras de jogo” que permitem orientar o funcionamento de um sistema, mas também o seu reajustamento provocado pela diversidade de estratégias e ações dos vários atores envolvidos (Barroso, 2006a: 13 citando Reynaud, 1997, 2003).

Reynaud (1993) citado por Cruz (2012: 25) fala-nos de uma terceira dimensão da regulação, a conjunta, que resulta da interação da regulação vertical, assente em regras e normas promulgadas pela entidade detentora do poder político, com a horizontal, que se baseia na elaboração de jogos estratégicos por parte dos distintos atores e de regras informais. A regulação conjunta visa a produção de regras comuns.

Afonso (2008: 32) evidencia o mesmo fenómeno de ajustamento mútuo, ao sublinhar a importância do mesmo na resposta às coordenações centralizadas, vivenciadas pelas grandes organizações burocráticas, por via da multiplicação de níveis de tomada de decisão e de mecanismos de descentralização e de delegação. O autor refere que as políticas não resultam apenas do exercício da autoridade expressa em normativos legais, mas também nas relações complexas e recíprocas estabelecidas entre os distintos atores.

Neste sentido, importa relevar que o sistema educativo, considerado um sistema social complexo, compreende múltiplas modalidades de regulação, de fontes e finalidades articuladas entre si e em função das funções, dos interesses e das estratégias da multiplicidade dos atores envolvidos (Barroso, 1999, 2005a, 2006a).

Afonso (2008: 32) entende regulação da educação como *“(...) o conjunto dos dispositivos e procedimentos que, numa determinada sociedade moldam a provisão coletiva e institucionalizada da ação educativa, em função dos valores sociais dominantes.”*

A coordenação, o equilíbrio e a transformação do sistema educativo resultam da interação de vários dispositivos reguladores que umas vezes se complementam outros se anulam entre si, relativizando a relação causal entre princípios, objetivos, processos e resultados (Barroso, 2006b: 69). Por isso, o mesmo autor afirma que mais do que falar em regulação deve-se falar de “multirregulação”.

Os modos de regulação da educação e os sistemas de multirregulação gerados na interação entre todos, concretizam-se e podem ser estudados em níveis, contextos ou circunstâncias distintas consoante o plano analítico em que nos situamos (Afonso, 2008).

O autor defende que *“(...) estas circunstâncias ou contextos são portanto instâncias do sistema político onde a análise permite isolar e relacionar processos, atores, dispositivos e instrumentos que constituem a expressão empírica da regulação”* (Afonso, 2008:34).

Assim, para além de modos é possível identificar diferentes instâncias de regulação.

De acordo com Barroso (2006a), existem três níveis de regulação diferentes, mas complementares entre si: a regulação transnacional, a regulação nacional e a microrregulação local.

Por regulação transnacional entende-se o conjunto de normas, discursos e instrumentos de coordenação produzidos e difundidos a uma escala internacional, interpretados pelos atores políticos nacionais como legítimos para adoção ou apresentação de medidas a aplicar no sistema educativo (Barroso, 2006b: 44).

A regulação nacional é definida por Barroso como:

“(…) o modo como as autoridades públicas (o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos, o contexto de ação dos diferentes atores sociais e os seus resultados” (Barroso, 2006b: 50).

De acordo com o autor a microrregulação local é definida pelos processos de coordenação das ações dos atores em contextos regulados. Dito de outro modo, os atores mobilizam jogos complexos de estratégias e negociações, tendo por base os normativos legais existentes (regulação de controlo) reajustados ao local (regulação autónoma) (Barroso, 2006b: 56).

De enaltecer a importância do conceito de regulação enquanto instrumento de análise da produção e gestão das políticas públicas, em evidência sobretudo a partir da segunda metade do século XX, em contexto de crise económica, de expansão e de crescente complexidade do Estado Providência.

Neste período, em Portugal, à semelhança do sucedido noutros países, desencadeou-se um moroso processo de recomposição do papel do Estado, no âmbito educativo, com a adoção de medidas de desconcentração e descentralização de competências (Barroso, 2013: 14), evidenciando-se, deste modo, o enfraquecimento da regulação burocrática, enquanto dispositivo central de garantia da provisão dos serviços educativos públicos e o surgimento de novos modos de regulação que se podem designar de pós-burocráticos.

Importa assim clarificar que na regulação burocrática a gestão do sistema educativo público assentava em dispositivos centralizados e concretizados pelo exercício legítimo do poder, assente na autoridade (Afonso, 2008:32) e que nos modos de regulação pós-burocrática o objetivo principal é de reformular o papel do Estado na definição, provisão e controlo das políticas públicas, passando-se progressivamente de um “Estado Educador” para um “Estado Regulador” (Charlot, 2007).



A análise das políticas públicas de educação em Portugal, tendo por base o quadro da evolução dos modos de regulação, tem permitido identificar as escolas, os territórios educativos, os municípios, entre outros, como exemplos de espaços de microrregulação local.

Face ao exposto e considerando o presente estudo, importa aprofundar e refletir sobre os processos que operacionalizam as políticas educativas municipais, enquanto políticas públicas, tendo como referência os processos de multirregulação, uma vez que o local urge:

“(...) dum complexo jogo de multirregulações caracterizado pelo reforço transnacional, o hibridismo da regulação nacional, o alargamento da regulação intermédia (desconcentração e descentralização), a emergência de espaços de regulação resultantes da interdependência das escalas, a diversidade de lógicas na regulação interna das escolas” (Barroso 2013: 19).

Em síntese, pode-se afirmar que é neste cenário que tem emergido em Portugal e noutros países de tradição mais centralizadora a territorialização, enquanto processo de organização política do estado que visa a apropriação, por uma determinada comunidade, de distintos espaços sociais a fim de executarem uma ação coletiva (Barroso, 2013: 19).

É na complexidade dos processos e na diversidade de atores e espaços de atuação que se encontram as possibilidades e potencialidades do território educativo tornar-se responsável pela construção de políticas públicas submetidas à influência de diferentes polos de regulação (Barroso, 2013).

Como afirma Mabit verifica-se, ao nível do domínio educativo, o cruzamento de duas legitimidades distintas: “(...) *por um lado a legitimidade dos serviços do estado, que representam o interesse geral, e por outro lado, a legitimidade dos autarcas, eleitos democraticamente, que representam também os interesses das populações*” (Mabit, 1995 citado por Pinhal, 2012: 709).

## **2. A territorialização das políticas públicas de educação**

A partir da década de 70 do século XX assiste-se à emergência do local como “(...) lugar “mítico”, regenerador das políticas públicas de educação” (Barroso, 2013: 13) por consequência da incapacidade e inadequação dos sistemas educativos centralizados para responder às grandes necessidades da sociedade, nomeadamente a massificação escolar, a heterogeneidade discente e dos contextos escolares, o transbordamento da missão da escola (Nóvoa, 2005: 16) associados às “(...) reivindicações de participação e descentralização emergentes nos estados democráticos” (Machado, 2014:39).

O processo de recomposição do papel do Estado na educação, embora moroso e complexo, tem-se traduzido na adoção de medidas de desconcentração e descentralização administrativas, sendo que o último conceito enunciado tem sido considerado “palavra-chave” de quase todos os programas de governo, desde da década de 80 até à atualidade (Barroso, 2013: 16).

Com as medidas políticas de descentralização visa-se sobretudo aproximar o local de decisão do local de participação, tendo em conta as suas especificidades e torná-lo responsável por parte do seu desenvolvimento (Pinhal, 2004: 1).

É na sequência do exposto que se tem vindo a falar da territorialização das políticas educativas não descurando, no entanto, que o conceito é recorrentemente utilizado para definir diferentes conceções sobre o papel do “local” no domínio educativo.

Barroso (2005b: 140) afirma que o conceito de territorialização é demasiado amplo, representando diversos princípios, dispositivos e processos inovadores no âmbito da planificação, formulação e gestão das políticas educativas, que “(...) vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos atores e a contextualização da ação política.”

Para Pinhal (2014:10) “(...) a territorialização [...] corresponde à construção de políticas locais, de conceção e execução autónomas, dentro dos limites da intervenção local que tenham sido definidas por lei.”

Segundo o mesmo autor na territorialização o “local” assume por vezes, a oportunidade de concretizar as políticas e as normas nacionais, adaptando-as à sua realidade e outras vezes, assume-se como construtor de políticas próprias de base comunitária ou institucional (Pinhal, 2014: 10).

No modelo de territorialização de base comunitária encontramos a possibilidade de construção de políticas e projetos por parte das autarquias e restantes organizações locais, tendo por base os limites impostos por via da lei, cabendo às mesmas a decisão de identificar as suas necessidades, definir os seus interesses, bem como as estratégias e orientações a prosseguir nas áreas de intervenção selecionadas (Pinhal, 2014: 10).

No modelo de territorialização de base institucional, fundamentado numa conceção mais liberal, as organizações locais são dotadas de autonomia para construírem o seu próprio projeto sem ter em consideração a existência de políticas educativas coletivas (Pinhal, 2014: 10-11).

Em suma, para Pinhal (2012: 271-272) a territorialização traduz-se na existência de políticas educativas de território<sup>2</sup> coerentes com os planos e processos de desenvolvimento local, exigindo a participação das distintas entidades locais envolvidas no domínio da educação e formação. Aqui, o conceito de políticas de territorialização assemelha-se ao conceito de ação pública.

Barroso (2005b) afirma ainda que a territorialização constitui um fenómeno político que se desenvolve entre o Estado e a sociedade, o público e o privado, o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e local, envolvendo vários agentes, entre os quais se destacam as autarquias.

De acordo com o autor o fenómeno político tem como finalidades:

---

<sup>2</sup> Enunciam-se algumas condições que Fernandes (2005) considera necessárias para a existência de políticas educativas de território: uma descentralização efetiva que permita a construção de projetos e a mobilização dos recursos necessários à sua realização; a atuação local deverá ir para além das modalidades escolares de formação; exige uma organização flexível de serviços e dos projetos; a criação de fóruns de participação local.

“- Contextualizar e localizar as políticas e a ação educativa, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, a heterogeneidade das formas e das situações;

- Conciliar interesses públicos (na busca do “bem comum” para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias);

- Fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação;

- Passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (centrais e locais)” (Barroso, 2005b: 141).

Em síntese, sobre a intervenção local em matéria de educação Pinhal (2004) considera que as autarquias:

“(…) já compreenderam a importância estratégica da área da educação e da formação [...] assumindo muito mais do que as suas obrigações legais, essas autarquias aproveitam as margens da liberdade que a lei lhes concede para procurarem resolver os problemas educativos locais que estão ao seu alcance” (Pinhal, 2004: 4).

É neste sentido que Barroso (2005b: 141) alude ao conceito de Projeto Educativo Local *“(…) como forma de integrar os projetos educativos de escola num território mais vasto configurado pela área de influência no próprio poder local.”*

Como refere Guedes (2002:88) impõe-se a construção *“(…) de um documento articulador das atividades ou ações afim de ser possível dar respostas políticas consistentes e tecnicamente corretas à comunidade.”*

Ainda na opinião da autora o projeto deve apresentar as seguintes linhas orientadoras:

“- apresentação de propostas gerais para a educação direcionada para a população em geral, articulando com outras instituições locais;

- apresentação de linhas orientadoras para o trabalho a desenvolver com e para os munícipes;

- promoção de ações educativas direcionadas para as escolas e de condições de desenvolvimento de ações motivadoras de uma educação/formação ao longo da vida;

- construção de um modelo flexível de organização educativa da própria autarquia” (Guedes, 2002: 88).

De acordo com Pinhal (2003) os projetos educativos locais são definidores da ação educativa, enquanto modo de organizar e de resolver problemas concelhios. De acordo com o autor o documento reflete os objetivos, as finalidades e as estratégias das ações a praticar e propicia a construção de políticas educativas locais, fomentando a “territorialização das políticas educativas”.

### **3. Apresentação da problemática e dos objetivos de estudo**

O presente estudo assenta na importância da intervenção local na promoção de projetos/atividades de caráter educativo e na definição de uma política educativa local<sup>3</sup>, fundamentado por um conjunto de ideias. A primeira está associada às iniciativas autárquicas que muitas vezes se antecipam às disposições legais e às suas atribuições educativas, reconhecendo-se a importância e diversidade das atividades desenvolvidas (Fernandes, 2000: 40).

A segunda ideia está ligada à construção e dinamização das políticas educativas locais, enquanto ações públicas, resultantes da articulação entre todas as instituições locais de educação e formação da população, bem como dos diferentes serviços públicos de ambiente, saúde, segurança social entre outros, cabendo ao município o papel de coordenador e dinamizador das mesmas.

Os municípios, de acordo com Pinhal são apresentados como espaços de regulação local centralmente condicionados, onde as ações políticas são realizadas nas margens das escolas e de forma difusa. No entanto, os municípios continuam a desenvolver “(...) *modos peculiares de cumprir as competências (...)*” e de se envolverem “(...) *numa série de ações a que não estavam obrigados*” (Pinhal, 2006: 125-127).

---

<sup>3</sup> Agnès Henriot – Van Zanten, citada por Pinhal (2003:8) define políticas educativas locais como: “(...) *conjuntos coerentes de ações no domínio educativo, elaboradas de forma concertada e relativamente autónoma por certas equipas municipais.*” A autora defende a análise das políticas educativas locais através da distinção de duas dimensões, a cultural e a instrumental, sendo que a primeira refere-se à assunção de valores, e a segunda encontra-se, na sua maioria, associada à disponibilização de recursos.

Importa assim perceber o modelo adotado pelos municípios na regulação das políticas públicas e os modos de interpretação e adaptação das mesmas à sua realidade.

É neste sentido que a problemática das políticas educativas locais é eleita para campo de investigação deste estudo, tentando enquadrar as políticas de descentralização e territorialização, tomando o município de Alenquer como o cenário onde se desenrola o estudo.

Com a concretização desta investigação pretende-se alcançar os seguintes objetivos:

1. Caracterizar a intervenção do município de Alenquer na promoção de atividades e projetos educativos e na definição de políticas educativas.

- 1.1 Interpretar as intervenções do município no sentido de aferir se constituem ações públicas educativas executoras da legislação vigente ou representativas de uma vontade política em dar resposta às necessidades do território e comunidade que servem;

- 1.2 Aferir existência de uma política educativa local.

2. Captar os modos de regulação na dinamização das políticas públicas de educação da Câmara Municipal.

## CAPÍTULO III – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

No presente capítulo apresenta-se a estratégia de investigação e respetivo design do estudo, tendo presente que a construção do processo metodológico deve “(...) *pautar-se por critérios de coerência e pertinência em relação ao objeto de estudo e não por uma qualquer decisão apriorística sobre a validade das teorias ou das práticas de investigação*” (Nóvoa, 1991: 30).

O presente capítulo encontra-se estruturado em três pontos: um primeiro que apresenta a estratégia da investigação, seguido de um tópico onde são enunciadas as distintas técnicas de apoio à recolha de dados necessários para a elaboração do diagnóstico da problematização e, por fim, um terceiro ponto referente à técnica mobilizada na análise dos dados recolhidos.

### 1. Abordagem metodológica geral

O presente estudo é classificado de naturalista uma vez que se baseia em situações concretas identificadas pelo investigador, acreditando este que a realidade é construída pelos indivíduos na interação com o mundo (Merriam, 1998).

Além de naturalista trata-se de um estudo descritivo de natureza qualitativa que recorre a “(...) *uma descrição de factos, situações, processos ou fenómenos que ocorrem perante o investigador (...)*” conceptualizados “(...) *a partir de informação predominantemente qualitativa (...)*” Afonso (2005: 43).

A metodologia selecionada, enquanto estratégia e modo de programar a investigação, aproxima-se do estudo de caso, uma vez que este constitui:

“(...) uma pesquisa empírica conduzida numa situação circunscrita de espaço e de tempo, ou seja, é singular, centrada em facetas interessantes de uma atividade, programa, instituição ou sistema, em contextos naturais e respeitando as pessoas, com o objetivo de fundamentar juízos e decisões dos práticos, dos decisores políticos ou dos teóricos que trabalham com esse objetivo, possibilitando a exploração de aspetos relevantes, a formulação e verificação de explicações plausíveis sobre o que se encontrou, a construção de argumentos ou

narrativas válidas, ou a sua relação com temas da literatura científica de referência” (Bassey, 1999 citado por Afonso, 2005:71-72).

O caso é aqui definido como a intervenção local na promoção de projetos/atividades de índole educativa e na definição de políticas educativas locais. A Câmara Municipal de Alenquer (CMA) foi escolhida para a recolha de dados, considerando o contacto privilegiado com atores da entidade citada e consequentemente com o acesso mais facilitado à informação necessária.

Importa salientar que as atividades de índole educativa são transversais a vários domínios e por isso, dinamizadas pelos distintos serviços da CMA. No entanto, por um conjunto de questões práticas inerentes ao acesso aos dados e tratamento dos mesmos, bem como pela limitação do tempo adstrito ao estudo, este incide exclusivamente na análise às atividades promovidas pelo serviço educativo da CMA.

No presente estudo as técnicas de recolha de dados consistiram na análise arquivística, ou seja, na “(...) *utilização de informação existente em documentos anteriormente elaborados, com o objetivo de obter dados relevantes para responder às questões de investigação*” (Afonso: 2005: 88), na realização de uma entrevista e na análise de conteúdo.

Face ao exposto, para prossecução da investigação empírica e tendo por base as competências enumeradas no regulamento orgânico da câmara, bem como os diplomas legais que desde 1974, com mais vigor a partir dos anos 90, têm regulamentado as atribuições e competências das autarquias em matéria educativa, indicam-se as ações desenvolvidas pelo município desde 2009 até à presente data, tendo por base os planos de atividades do serviço de educação e outros documentos que se revelaram fundamentais na descrição das mesmas, designadamente regulamentos, atas de reuniões, folhetos de divulgação entre outros.

Procede-se a um inventário das atividades promovidas pelo serviço educativo do município de Alenquer ao longo dos anos em análise, sendo que se enunciam aquelas que surgem na distinta documentação em análise representadas por um período superior a três anos, bem como aquelas que surgem no plano de atividades de 2016 e no documento inerente às Grandes Opções do Plano 2016-2019, como sendo as mais relevantes. De acordo com o



referido no documento enunciado, “(...) *estão todos os projetos que a autarquia quer destacar, (...)*” (Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA: 10).

## **2. Técnicas de recolhas de dados**

O estudo recorreu a duas técnicas de recolha de dados: a pesquisa arquivística e a entrevista.

### **2.1 Pesquisa arquivística**

A pesquisa arquivística visa selecionar, tratar e interpretar dados relevantes para o estudo, não descurando que na seleção dos documentos devem ser evitados de se obter apenas aqueles que comprovem o ponto de vista do investigador (Bell: 1997).

De acordo com Afonso (2005: 98) os documentos analisados podem ser classificados de oficiais, públicos ou privados.

A recolha de informação teve início com a análise do quadro normativo respeitante às competências educacionais das autarquias locais, seguida de uma análise pormenorizada dos documentos que a seguir se discriminam de acordo com a classificação enunciada.

#### Quadro 4 – Corpus documental

Documentos Oficiais	Documentos Públicos
- Grandes Opções do Plano da CMA – Atividades mais relevantes: 2016.	- Regulamento Orgânico do Município de Alenquer, Despacho n.º5453/ 2014, de 17 de abril.
- Plano de Atividades da Divisão do Potencial Humano e Local – Unidade Técnica do Potencial Humano – Serviço de Educação e Juventude – 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.	- Carta Educativa.
- Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano – 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.	- Regimento do Conselho Municipal de Educação.
- Projeto Férias em Movimento/ Divertidas.	- Regulamentos: Transportes Escolares; Componente de Apoio à Família.
- Relatórios de avaliação dos projetos de férias.	- Plano Municipal de Educação de Alenquer – Educação para todos 2012.
- Projetos Pais Educadores.	- Folhetos com as normas dos serviços de refeições, dos prolongamentos e dos transportes escolares.
- Relatórios de Avaliação do Projeto Pais Educadores.	- Boletins Municipais.
- Contratos de execução de transferências entre a autarquia e o Ministério de Educação.	
- Atas do Conselho Municipal de Educação.	
- Base de dados com informação inerente às refeições escolares, ação social escolar, transportes escolares, pessoal não docente, população escolar;	
- Atas das reuniões realizadas semanalmente entre a chefia da divisão e os técnicos da unidade técnica.	

Fonte: Serviço de Educação da CMA

O presente estudo que visa caracterizar a intervenção, do município de Alenquer, na promoção de atividades e projetos educativos foi restrito ao período compreendido entre os anos civis de 2009 a 2016.

As atividades e projetos enunciados são aquelas que são promovidas pelo serviço educativo da CMA de apoio à ação escolar e que surgem na distinta documentação representadas por um período superior a três anos, bem como aquelas que surgem no plano de atividades de 2016 e no documento inerente às Grandes Opções do Plano 2016-2019, como sendo as mais relevantes.

## **2.2 Entrevista**

A entrevista, enquanto instrumento muito utilizado em investigações naturalistas, foi utilizada como estratégia conjunta com a arquivística, permitindo “(...) *recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretaram aspetos do mundo*” (Bogdan e Bilken, 1994: 134).

Foi elaborada uma entrevista, semi-diretiva, ao vereador da educação do município de Alenquer, no dia 13 de abril de 2016, com a duração de 56 minutos, cuja transcrição se encontra no anexo n.º 2.

Na preparação da entrevista foi elaborado um guião, construído para dar respostas aos objetivos do estudo, anexo n.º1.

O principal objetivo da realização da entrevista foi aferir a conceção do vereador da educação relativamente às atividades educativas promovidas pela autarquia, bem como o papel desta na provisão educativa do território que serve.

## **3. Análise de dados**

De acordo com Afonso:

“(...) o tratamento da informação qualitativa é um processo [...] ambíguo e moroso, reflexivo, que se concretiza numa lógica de crescimento e aperfeiçoamento. A formatação do dispositivo não é prévia ao tratamento dos dados. Pelo contrário, constrói-se e consolida-se à

medida que os dados vão sendo organizados e trabalhados no processo analítico e interpretativo” Afonso (2005: 18).

Para análise dos dados recolhidos recorreu-se à análise de conteúdo que de acordo com Bardin é:

“(…) um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores [...] que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção [...] destas mensagens” (Bardin, 1977: 37).

Bardin defende um método de análise organizado em torno de três polos cronológicos:

“- Pré-análise, onde se verifica uma leitura flutuante, a escolha dos documentos, a formulação das hipóteses e dos objetivos, a referenciação de índices, a elaboração de indicadores e a preparação do material.

- Exploração do material, em que se procede à aplicação sistemática das decisões tomadas, na operação de codificação, desconto, ou enumeração, em função das regras estabelecidas inicialmente.

- Tratamento dos resultados, onde os dados brutos são finalmente tratados, de modo a ganharem significado” Bardin (1977: 95-102).

Submeteu-se assim, o material empírico, o corpus documental e os protocolos das entrevistas realizadas, à análise de conteúdo, tendo por base os objetivos de pesquisa, mobilizando e testando estratégias produtoras de significados relevantes e decisivos na interpretação dos dados e na sua transformação num novo texto que deve ser coerente com a base teórica do estudo (Afonso, 2005:118).

No processo de análise de conteúdo elege-se a categorização que permite sistematizar a classificação dos dados, adotando-se, para o efeito, a tipologia apresentada.

#### Quadro 5 – Tipologia da análise de conteúdo

Categorias	Subcategorias	Indicadores/Unidades de Sentido
As categorias foram definidas em função dos objetivos do estudo.	As subcategorias tiveram por base as questões orientadoras do estudo, permitindo uma organização mais detalhada e pormenorizada dos dados recolhidos.	Citações de frases utilizadas pelo entrevistado ou presentes em documentos oficiais consultados que validam ou esclarecem os dados recolhidos.

Fonte: Elaboração própria

Tendo em conta a estrutura de trabalho importa revelar que é partir desta fase que se avança na elaboração de um texto que responda aos objetivos do estudo, no estrito respeito pelo quadro conceptual e teórico mobilizado na investigação, para se proceder a uma posterior interpretação e eventual teorização (Afonso, 2005: 123-123).

No anexo n.º 3 encontra-se a grelha de análise de conteúdo do entrevistado e nos anexos seguintes encontram-se os resumos dos planos de atividades do serviço educativo da CMA e a restante documentação.

A análise e interpretação dos dados foram realizadas a partir dos dados apurados na entrevista e nos documentos selecionados para a investigação.

## **CAPÍTULO IV – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS**

No presente capítulo procede-se à apresentação e análise das distintas formas de intervenção do município de Alenquer na provisão local da educação.

O capítulo está organizado em dois pontos. No primeiro é realizada uma breve caracterização demográfica, económica e educacional do município, sendo também apresentadas as atividades dinamizadas pelo serviço educativo da CMA desde de 2009 até ao presente ano civil.

No segundo ponto procede-se à análise e interpretação da informação, identificando os modos de regulação de controlo, entendidos como a ação legislativa da administração central, e fenómenos de regulação autónoma, compreendidos como sinais da produção de políticas educativas próprias.

### **1. Contextualização local**

#### **1.1. Breve caracterização do concelho de Alenquer com enfoque na área demográfica, económica e educacional**

O Concelho de Alenquer pertence ao distrito de Lisboa e situa-se na sub-região Oeste, dispondo de uma área de 304,22 km<sup>2</sup>, subdividida em onze freguesias. O concelho de Alenquer é o terceiro maior do distrito de Lisboa.

A informação censitária revela que na última década o concelho de Alenquer registou um crescimento populacional de 10,4%, contando com 43 267 habitantes, no entanto, verifica-se uma tendência para o envelhecimento da população.

Considerando que a natalidade constitui um dos indicadores de sustentabilidade demográfica de um território, importa referir que a tendência no concelho é para uma diminuição, verificando-se que entre 2001 e 2011 decresceu 1,2%.

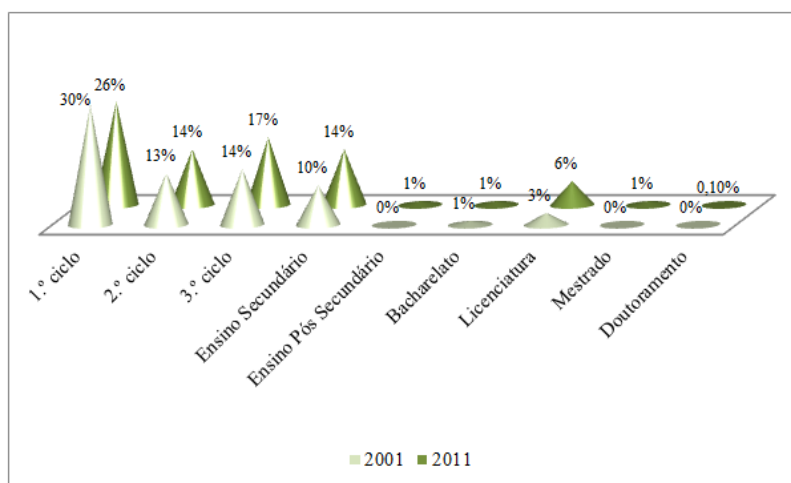
Segundo a informação disponível na página da *internet* da CMA o concelho de Alenquer encontra-se em processo de expansão, sobretudo urbanisticamente, embora a base económica seja fortemente marcada pela agricultura, em especial a vinha e o vinho (CMA, 20 de julho de 2016).

O tecido empresarial do concelho de Alenquer em 2011, aquando dos últimos censos, era constituído por 3883 empresas, sendo que o setor do comércio por grosso e retalho, reparação de veículos automóveis e motociclos era o que apresentava maior representatividade.

Para apreensão das dinâmicas do concelho de Alenquer urge a necessidade de se proceder a uma identificação da população em termos de empregabilidade, sendo que importa referir que em 2011, 10,9% da população encontrava-se desempregada, mais precisamente 2353 residentes.

No âmbito da análise socioeducativa importa salientar que a maioria da população tem como nível de escolaridade o 1.º ciclo do ensino básico, sendo de salientar que o número de licenciados duplicou no período intercensitário 2001-2011.

**Gráfico 1 - População residente no concelho de Alenquer por nível de escolaridade, 2001 e 2011**



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Censos 2001 e 2011.

Aquando da realização dos últimos censos, 2011, o concelho de Alenquer apresentava uma taxa de analfabetismo de 6,1%, mais 0,87% do que a média nacional, sendo que a sua incidência era mais relevante nas mulheres dos que nos homens.

**Quadro 6 - Taxa de analfabetismo no concelho de Alenquer, 2001 e 2011**

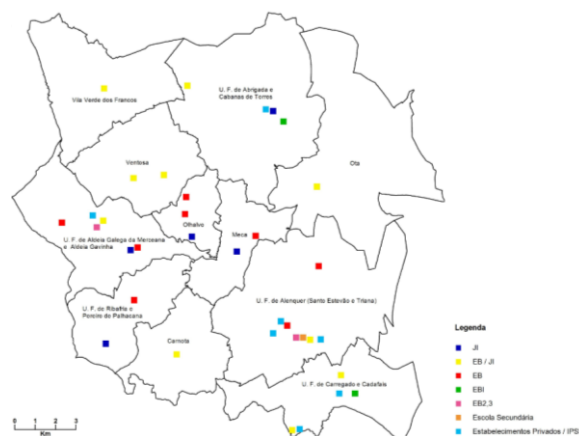
Concelho de Alenquer	Taxa de analfabetismo	
	2001	2011
	11,7%	6,10%

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Censos 2001 e 2011.

Outros dos indicadores sintomáticos da importância da educação e formação dos cidadãos é a taxa de abandono escolar que no concelho de Alenquer, aquando a realização dos censos em 2011, era de 1,33.

**Mapa 1 - Distribuição espacial do parque escolar do concelho, por freguesia (2016)**

No âmbito da rede educativa releva-se que o município conta com uma rede de equipamentos escolares, que vão desde a educação pré-escolar ao secundário, aos quais se juntam os estabelecimentos de ensino dos setores solidários e privados, designadamente sete ao nível da oferta da educação pré-escolar e um do 1.º ciclo do ensino básico.



Fonte: Serviço de PDM da CMA

Tal como se pode observar no quadro seguinte, a organização da rede educativa pública do município de Alenquer é constituída por quatro agrupamentos de escolas: o agrupamento de escolas de Abrigada; o agrupamento de escolas do Carregado; o agrupamento de escolas Damião de Goes e o agrupamento de escolas Visconde de Chancelheiros, apresentando um total de 5343 alunos.



**Quadro 7 – Resumo dos agrupamentos de escolas do concelho de Alenquer – ano letivo 2015/2016**

Agrupamento de Escolas	Nível de Ensino	N.º de Estabelecimentos de Ensino	N.º de Alunos
Abrigada	Pré-Escolar	4	126
	1.º CEB	5	228
	2.º /3.º CEB	1	327
Subtotal		10	681
Carregado	Pré-Escolar	2	201
	1.º CEB	3	465
	2.º /3.º CEB	1	628
Subtotal		6	1294
Damião de Goes	Pré-Escolar	2	185
	1.º CEB	4	572
	2.º /3.º CEB	1	918
	Secundário	1	967
Subtotal		8	2642
Visconde de Chancelheiros	Pré-Escolar	7	153
	1.º CEB	9	260
	2.º /3.º CEB	1	313
Subtotal		17	726
Total		41	5343

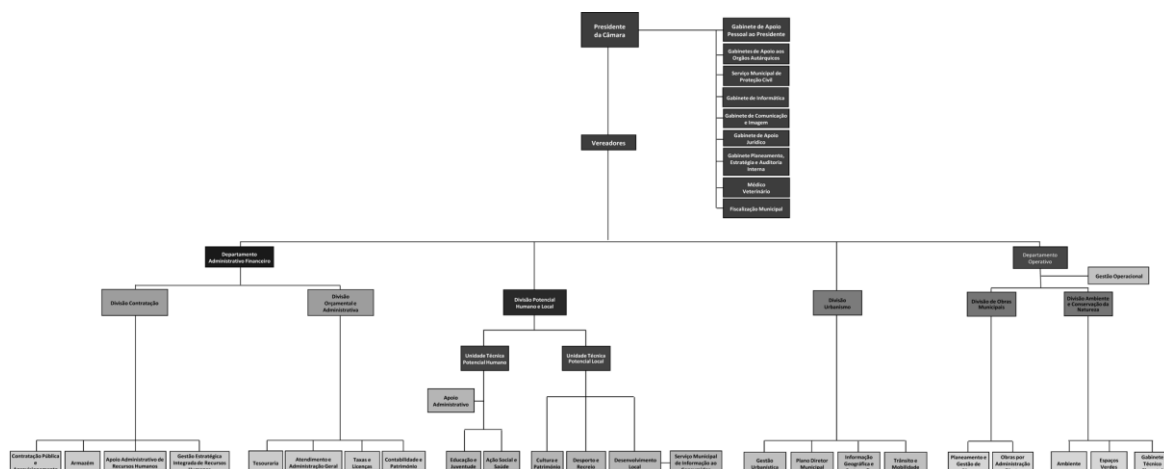
Fonte: Serviço de Educação da CMA

## 1.2. Caraterização do serviço de educação da Câmara Municipal de Alenquer

A Câmara Municipal de Alenquer organiza-se “(...) *segundo um modelo hierarquizado, constituído por uma estrutura nuclear fixa e uma estrutura orgânica flexível* (...)” ponto n.º 1 do artigo 25.º do Despacho n.º 5453/2014 de 17 de abril.

De acordo com o respetivo organograma da câmara a estrutura nuclear é composta por dois departamentos municipais: o Departamento Operativo (DO) e o Departamento Administrativo e Financeiro (DAF). A estrutura flexível é composta por gabinetes de assessoria e consultadoria, divisões municipais, unidades técnicas, subunidades orgânicas, serviços, núcleos e equipas de projeto, que na sua maioria encontram-se sob a responsabilidade de vereadores (artigos 26.º e 27.º do Despacho n.º 5453/2014, de 17 de abril).

Fonte: Despacho n.º 5453/2014, de 17 de abril



Evidencia-se a Unidade Técnica do Potencial Humano (UTPH), unidade orgânica flexível da Divisão do Potencial Humano e Local (DPHL), que apresenta três subunidades orgânicas entre as quais a Educação e a Juventude.

E de acordo com o Plano de Atividades de 2016 o serviço educativo visa:

- “1. Promover a implementação de medidas conducentes ao aumento da qualidade educativa concelhia e à melhoria do sucesso educativo.
2. Otimizar a utilização dos recursos consagrados à educação.
3. Melhorar o serviço prestado à comunidade Educativa no sentido de aumentar oportunidades e diminuir desigualdades, contribuindo para alcançar a coesão social” (CMA, 2016: 4).

Conforme é afirmado no Orçamento de 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019 o investimento na educação:

“(…) vai continuar a ser uma aposta estratégica do Município, não só ao nível da requalificação do parque escolar, mas também através do reforço de projetos diversos na área da educação e da formação ao longo da vida” (CMA, 2016: 10).

A coordenação da UTPH e consequentemente da subunidade orgânica de educação e juventude da CMA é realizada pela chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau, com formação na área das Ciências de Educação.

A DPHL reporta diretamente ao Vereador, de acordo com despacho interno do Sr. Presidente da Câmara, Despacho n.º 39-p/2016, de 3 de maio.

O Vereador da educação, também Vice-presidente da Câmara, é membro a tempo inteiro do executivo do município, sendo de relevar que a sua formação está ligada à docência e que já foi membro do executivo ou direção de dois agrupamentos de escolas do concelho de Alenquer.

À UTPH estão adstritos 248 recursos humanos das distintas carreiras:

**Quadro 8 – Quadro síntese dos recursos humanos da Unidade Técnica Potencial Humano (junho de 2016)**

Chefe Divisão	1
Técnicos Superiores	14
Técnica Especializada	1
Coordenadores Técnicos	4
Assistentes Técnicos	34
Assistentes Operacionais	190
Encarregado Operacional	4
Total	248

Fonte: Serviço de Educação da CMA

Salienta-se que ao nível dos técnicos superiores a UTPH dispõe de 2 assistentes sociais, uma docente do 1.º ciclo do ensino básico, 2 animadoras socioculturais, 2 técnicas de reabilitação e inserção social, 1 socióloga e 4 psicólogas. De salientar a existência de uma técnica especializada na área da terapia da fala.

Convém ainda referir que além dos trabalhadores, referidos anteriormente, estão a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino 38 pessoas colocadas ao abrigo dos contratos de emprego-inserção do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) e 6 tarefeiras.

O Regulamento Orgânico do Município de Alenquer (ROMA), publicado no Despacho n.º 5453/2014, de 17 de abril, define o conjunto das competências da UTPH na área da

educação e juventude que visam corresponder ao previsto pela legislação vigente bem como dar resposta às grandes prioridades do município no âmbito educativo, anexo n.º 5.

**Quadro 9 - Cômputo das competências enunciadas no Regulamento Orgânico do Município de Alenquer**

Competências legisladas:
<b>Competências inerentes ao planeamento do sistema educativo local nomeadamente:</b> Participação nos Conselhos Gerais dos Agrupamentos de Escolas; dinamização do Conselho Municipal de Educação; Monotorização do processo de reordenamento educativo. Projeto Educativo Municipal (competência obrigatória mediante celebração de contratos interadministrativos).
<b>Competências inerentes à gestão dos equipamentos e serviços:</b> Refeições Escolares; Pessoal Não Docente; Apetrechamento/Manutenção dos Equipamentos Educativos.
<b>Apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino:</b> Transportes Escolares; Ação Social Escolar; Promoção da Componente de Apoio à Família.
Competências não legisladas:
Prestar apoio à comunidade educativa em projetos e iniciativas de caráter educativo-pedagógico; Desenvolver atividades ao nível da intervenção psicopedagógica, psicoterapêutica, comunitária e da orientação vocacional; Promoção de atividades no âmbito da terapia da fala; Promover a educação não formal através do desenvolvimento de ações de informação e de sensibilização.

Fonte: Despacho n.º 5453/2014, de 17 de abril.

A análise às Grandes Opções do Plano (GOP) do município permite aferir que a educação constitui um investimento de grande relevância, representando 19,66% do valor total previsto.

**Quadro 10 – Grandes Opções do Plano, 2016**

Valor Previsto para as GOP 2016	12.109.374,00€	100%
Valor Previsto para as GOP inerentes à educação	2.381.750,00€	19,66%

Fonte: Serviço de Educação da CMA

### **1.3 A ação do município em matéria educativa**

A experiência positiva desenvolvida pelos municípios no âmbito do sistema educativo ao longo dos tempos, de que são exemplo a implementação da educação pré-escolar, a criação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação (CME) e a realização das cartas educativas, mobilizou o governo no sentido de contratualizar com os municípios a resolução de problemas e a redução das assimetrias que subsistem na prestação do serviço educativo (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho).

Neste sentido, foram transferidas para os municípios as atribuições e competências em matéria de educação nas seguintes áreas: CAF, designadamente o fornecimento de refeições e apoio ao prolongamento de horário na educação pré-escolar; a ação social escolar no 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; os transportes escolares do 3.º ciclo do ensino básico; a gestão das AEC no 1.º ciclo do ensino básico; a gestão do parque escolar no 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e o pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar. A concretização da transferência das três últimas competências enunciadas foi condicionada pelo interesse individual dos municípios na receção das mesmas e na celebração de um contrato de execução entre este e o Ministério da Educação e na existência da Carta Educativa devidamente homologada.

No caso do município de Alenquer o contrato foi assinado a 16 de setembro de 2008, e definiu as condições de transferência das seguintes atribuições:

- Pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar, sendo que foram transferidos 101 trabalhadores do pessoal auxiliar e 32 do pessoal administrativo;
- AEC no 1.º ciclo do ensino básico;
- Gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico que inclui apenas duas das quatro escolas do 2.º e 3.º ciclos do concelho.

Face ao exposto procede-se, de seguida, a uma descrição das atividades dinamizadas pelo serviço educativo desde de 2009 até à atualidade, sendo que se enunciam aquelas que surgem na distinta documentação em análise representadas por um período superior a três

anos, bem como aquelas que surgem no plano de atividades de 2016 e respetivo Orçamento, como sendo as mais relevantes.

**Quadro 11 – Cômputo das atividades/ ações dinamizadas pelo serviço educativo da Câmara Municipal de Alenquer**

Ações dinamizadas pelo serviço educativo da CMA no âmbito das competências legais	Dotação Orçamental 2016 (plano de atividades)	Ações dinamizadas pelo serviço educativo da CMA para além das competências legais estabelecidas	Dotação Orçamental 2016 (plano de atividades)
- Carta Educativa;		- Elaboração do Projeto Educativo Municipal;	1.000,00€
-Participação nos conselhos gerais dos agrupamentos de escolas;		- Intervenção no âmbito dos apoios terapêuticos;	
- Promoção dos conselhos municipais de Educação;		- Promoção do projeto “Pais Educadores”.	2.500,00€
- Gestão e monitorização do serviço de refeições escolares;	704.916,00€	Participação na Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras;	
- Construção, Manutenção e Apetrechamento dos equipamentos educativos;	63.512,00€	- Fóruns de educação: receção aos professores, fóruns para pais e encarregados de educação e encontros concelhios mensais entre os representantes da autarquia e as direções dos distintos agrupamentos de escolas;	1.113,00€
- Gestão do Pessoal não docente;		- Programa “Aluno ao centro”;	158.550,00€, sendo que a autarquia só comparticipará com 15% do valor previsto, uma vez que o projeto será realizado no âmbito de uma candidatura aos fundos do quadro comunitário
- Promoção dos prolongamentos de horário nos jardins-de-infância e estabelecimentos de ensino do 1.º ciclo do ensino básico;	9.566,00€	- Colocação de mais assistentes operacionais nos estabelecimentos de ensino;	
- Promoção das “Férias Divertidas” para as crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º Ciclo do ensino básico;	15.691,00€	- Concessão de transportes escolares a crianças do Jardim de Infância;	
- Gestão e monitorização do serviço de transportes escolares;	1 111.752,00€	- Concessão de transporte escolar a alunos do 1.º ciclo, mesmo quando distem a menos de quatro Km.	
- Concessão de apoios ao nível da ação social			

escolar às crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico;	161.865,00€	- Concessão de manuais escolares aos alunos posicionados no escalão 3 da segurança social.	
- Apoio aos planos anuais de atividades dos agrupamentos de escolas;	2.000,00€	- Apoio a diversos projetos das escolas cuja população alvo são alunos do 2.º, 3.º ciclo e ensino secundário: “Eco Escolas”; “Delf Scolaire”; “Campeonato Municipal do Desporto Escolar”.	3.000,00€
- Apoio à dinamização das atividades de enriquecimento curricular;	29.361,00€		
- Apoio a diversos projetos das escolas cuja população alvo são as crianças e alunos do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico: “Artistas Digitais”.			
- Transferência de verbas para os agrupamentos de escolas: materiais didáticos e consumíveis.	13.000,00€		

Fonte: Planos de atividades da UTPH, regulamentos, atas de reuniões, folhetos de divulgação.

### 1.3.1. Carta Educativa

Em 2016 a câmara municipal iniciou, internamente, o processo de revisão da Carta Educativa homologada a 30 de outubro de 2006. As transformações ocorridas no sistema educativo, por via do quadro legal, bem como o registo de novas dinâmicas territoriais, demográficas e socioeconómicas, das quais fizeram parte a reorganização administrativa das freguesias, justificaram a necessidade de proceder à atualização dos distintos indicadores que compõem a Carta Educativa do concelho de Alenquer, de acordo com os objetivos e prioridades estratégicas do Município.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Indicam-se algumas das transformações ocorridas ao nível do sistema educativo local:

- Encerramento de 25 estabelecimentos do 1.º ciclo do ensino básico desde da homologação da carta educativa, em 2006, até à presente data;

“O investimento na educação vai continuar a ser uma aposta estratégica do Município, não só ao nível da requalificação do parque escolar, mas também através do reforço de projetos diversos na área da educação e da formação ao longo da vida” (Orçamento 2016 - Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA:10).

De acordo com o Vereador da educação a “(...) *Carta Educativa é um documento que transpõe para o papel aquilo que em termos de rede escolar é a realidade e estratégia do município para o futuro* (...) (entrevista ao Vereador da educação).

No processo de revisão do documento estratégico estiveram envolvidos uma técnica superior do serviço de educação e técnicos de outras unidades orgânicas da câmara designadamente, do gabinete responsável pela atualização e revisão do Plano de Diretor Municipal, e Divisão de Obras, trabalhando a equipa de acordo com as orientações legislativas e diretrizes da Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), de acordo com informação veiculada pela Chefe de Divisão da educação em fevereiro numa reunião de articulação entre os distintos serviços da unidade técnica, observada pelo investigador.

A revisão do documento em apreço é, de acordo com o ponto 2 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro, “(...) *obrigatória quando a rede educativa do município fique desconforme com os princípios, objetivos e parâmetros técnicos do ordenamento da rede educativa* (...), constituindo uma competência educativa legal delegada nos municípios com a publicação do normativo enunciado.

---

- Alteração da tipologia de um dos agrupamentos de escolas do concelho, de horizontal para vertical;

- Fusão do agrupamento de escolas Pêro de Alenquer com a Escola Secundária Damião de Goes que deram origem a um novo agrupamento de escolas;

- Alteração do quadro legal com repercussão significativa para o município, designadamente com a celebração do contrato de execução com o ministério da educação na sequência da publicação do Decreto-Lei nº 144/2008 de 28 de Julho.

- A carta educativa foi homologada tendo por base as projeções da população a escolarizar, realizadas mediante o pressuposto de que o novo aeroporto de Lisboa se implantaria no concelho, mais precisamente na Ota, indicando um aumento significativo da população e consequentemente alterações significativas ao nível demográfico.



### **1.3.2. Participação nos Conselhos Gerais dos Agrupamentos de Escolas**

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, que definiu um novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino, não introduziu significativas alterações relativamente à participação do município no órgão, comparativamente à sua participação nas extintas Assembleias.

Não foi possível aceder a registos do início da participação do município nos órgãos enunciados, mas verifica-se que a mesma já era realizada em 2009, período em análise neste estudo, pela existência de convocatórias no serviço educativo.

O município faz parte dos Conselhos Gerais dos Agrupamentos de Escola e sublinha-se a sua participação nas negociações conducentes à celebração de contratos de autonomia, aprovação do projeto educativo, regulamento interno, plano anual e plurianual de atividades dos agrupamentos de escolas, de acordo com o previsto na legislação vigente.

Apesar da participação da CMA permitir contacto e conhecimento das distintas realidades das escolas e daquilo que são as opções dos seus gestores:

“(...) o papel da autarquia e da comunidade é muito relativo, [...] as autarquias deveriam ser representados por quem tem poder de decisão e está dentro dos processos, [...] pessoas que estão minimamente informadas sobre o que é a vida da escola e daquela em particular. Se isto não acontecer temos logo ali um «Gap» que vai fazer até com que a intervenção até possa não existir ou seja, uma participação meramente figurativa e isso acontece muito” (entrevista ao Vereador da educação).

De acordo com o Sr. Vereador da educação:

“(...)faz sentido que alguém na escola [...] dê um bocadinho. Lá está conselho municipal de educação, a um nível mais macro, ou conselhos gerais ao nível intermédio, que podem fazer a ponte entre a sociedade civil, as autarquias, outras estruturas e a escola e depois os órgãos próprios da escola, pedagógicos na maioria, que fazem a operacionalização e monitorização. Agora a ata, o funcionamento é muito fraco, não se discute (...)”(entrevista ao Vereador da educação).

### **1.3.3. Promoção dos Conselhos Municipais de Educação**

O CME de Alenquer foi instalado em 2004, de acordo com informação disponível na pasta de documentos do órgão, existente no serviço educativo para uso interno do mesmo.

Este órgão delibera sobre distintas atividades, partilha ideias e sugestões de melhoria dos serviços educativos e faz um balanço, a cada término do período letivo, sobre avaliação dos alunos, como é possível aferir, nas atas inerentes às reuniões do órgão.

O CME é constituído pelos elementos enunciados no ponto 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, alterado pela Leis n.ºs 41/2003, de 22 de agosto, e 6/2012, de 10 de fevereiro, e pelo Decreto-Lei n.º 72/2015, de 11 de maio.

Importa aqui salientar que as atas do órgão permitem aferir que os diretores dos agrupamentos de escolas há muito que eram convidados pela CMA a estarem presentes nas reuniões do órgão mediante o previsto no ponto 4.º do 5.º artigo do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro.

Apesar da ordem de trabalhos do órgão estar, na sua maioria, associada à emissão de pareceres sobre assuntos de relevância para o processo educativo, o CME de Alenquer fica, na opinião do Vereador da educação:

“(…) muito aquém do que é exigível, mas o problema maior não está nas competências está na disponibilidade das pessoas e na capacidade de possuir informação relevante para poderem discutir, porque as pessoas até comparecem, mas se fizermos uma análise atenta aos contributos surgem sempre de quem está na componente educativa ou dos pais [...] tem de passar por ser um momento mais de cidadania em que se discute aquilo que são conceitos por detrás de um processo educativo, do que propriamente estarmos a cumprir com alguns requisitos que lá estão e que acrescentam muito pouco(…)” (entrevista ao Vereador da educação).

Salienta-se assim que o órgão enunciado e as ações ao seu abrigo desenvolvidas, para além de cumprirem com a sua competência legal tentam descortinar um pouco as intenções programáticas para o território alenquerense, tentando envolver aqueles que fazem parte do seu processo educativo.

### 1.3.4. Construção do Projeto Educativo Municipal

A elaboração em curso do Projeto Educativo Municipal de Alenquer (PEMA), desde de 2014, decorre da Carta Educativa e do Plano Municipal de Educação de Alenquer e assume-se como instrumento de orientação de políticas locais e de planeamento municipal que visa definir metodologias e prioridades traduzidas em projetos e ações a desenvolver no concelho, de acordo com enunciado no documento inerente ao Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA:10.

A elaboração do PEMA tem envolvido as distintas entidades com responsabilidades educativas na comunidade local, trabalhando, desta forma, sob conceitos de complementaridade e corresponsabilização que permitirão assegurar a adoção de soluções eficazes face às melhorias a realizar.

Enuncie-se aqui os representantes dos distintos agrupamentos de escolas, representantes dos serviços educativos particulares e solidários, serviços de saúde, ambiente entre outros.

O processo tem sido moroso e cauteloso no sentido de envolver os diferentes atores que:

“(…) não estavam preparados para um desafio deste tamanho. É óbvio que até ao próximo ano tem de estar concluído e apresentado, mas eu acho que o trabalho que tem sido feito junto deles, de os fazer perceber a importância de olharem, em primeira instância, para os seus projetos educativos e perceber como é que o município consegue ser um parceiro fundamental neste processo” (entrevista Vereador da educação).

Os valores monetários adstritos à sua elaboração (1.000,00€), em orçamento, não são significativos, a sua construção permite “(…) *compreender a ação empreendedora e pioneira de alguns municípios na construção coletiva e participada de projetos educativos municipais voltados para a resolução de problemas concretos*” (Pinhal, 2012).

De relevar que a definição do plano estratégico educativo municipal, como definido atualmente na legislação vigente, é uma competência dos municípios, a título não universal de acordo com n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, que refere a necessidade de elaboração de contratos interadministrativos entre os municípios e o poder central.

O Município de Alenquer não formalizou contrato neste âmbito.

### **1.3.5. Gestão e monitorização do serviço de refeições escolares**

A CMA promove e monitoriza a gestão dos refeitórios escolares do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico de acordo com o previsto na legislação vigente, visando apoiar as famílias e as suas necessidades.

Devido à falta de infraestruturas necessárias aos estabelecimentos de ensino para a confeção das refeições escolares, o serviço foi adjudicado a uma empresa, mediante concurso público, que se encontra sob a orientação e financiamento da câmara municipal. A empresa é responsável pela confeção das refeições e distribuição das mesmas pelos distintos estabelecimentos do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico da rede pública, bem como pela contratação do pessoal não docente de apoio ao funcionamento dos refeitórios e aquisição da palamenta necessária ao bom desenvolvimento do serviço de acordo com o previsto em caderno de encargos.

Importa salientar que grande parte dos estabelecimentos de ensino do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico reportam-se a projetos do tipo “Plano Centenário” (Carta Educativa do concelho de Alenquer – Relatório Final, 2006: 49) reajustados e adaptados no sentido de permitir a distribuição e fornecimento das refeições escolares.

No âmbito da monitorização e gestão das refeições escolares a CMA é ainda responsável por trata dos procedimentos formais inerentes: às inscrições das crianças no serviço; à análise e validação da ementa pela engenheira alimentar e restantes técnicas que acompanham o programa; visitas aos estabelecimentos de ensino à hora das refeições para acompanhamento e análise do processo por parte da engenheira alimentar da CMA e das restantes técnicas que acompanham o processo; gestão de pedidos, desistências, alterações de ementa, pagamentos mediante a utilização de uma plataforma de apoio ao serviço; disponibilizar aos encarregados de educação, no início de cada ano letivo, um folheto com as normas do serviço de acordo com o previsto em regulamento; realizar periodicamente reuniões com a empresa responsável pela confeção das refeições para análise e reflexão

dos procedimentos, ementas entre outros pormenores que possam ser evidenciados no bom desenvolvimento do serviço.

A percentagem de crianças e alunos a frequentar o serviço nos últimos anos tem sido significativa como podemos observar na tabela seguinte.

**Quadro 12 – Dados relativos à frequência do serviço de refeições (2010-2016)**

Agrupamento de Escolas	% de crianças inscritas por ano letivo - JI						% de crianças inscritas por ano letivo – EB					
	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Abrigada	90%	82%	89%	94%	96%	99%	26%	21%	34%	43%	45%	56%
Carregado	87%	89%	90%	90%	91%	96%	6%	65%	64%	67%	61%	59%
Damião Goes	85%	96%	95%	95%	94%	97%	85%	90%	88%	86%	83%	84%
Visconde Chanceleros	87%	89%	83%	87%	89%	88%	77%	86%	88%	85%	89%	91%

Fonte: Relatórios de Atividades da UTPH (2011- 2015)

Importa salientar que o valor orçamental previsto a ser utilizado com o programa em análise corresponde a 30% do valor total previsto a ser gasto com as atividades educativas, como podemos observar no documento inerente ao Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019.

A gestão dos refeitórios e monitorização do serviço constituiu uma competência educativa dos municípios.

### **1.3.6. Construção, manutenção e apetrechamento dos equipamentos educativos**

A CMA dinamiza atividades inerentes à construção, manutenção e apetrechamento dos estabelecimentos de ensino do pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico.

Nesta sequência, para além da construção de novas infraestruturas a CMA tem procedido a pinturas, arranjos exteriores, adaptação de salas entre outros que permitam melhorar o bom

funcionamento dos estabelecimentos de ensino. No âmbito da construção destacam-se a edificação de 4 centros escolares preconizados de acordo com o previsto na Carta Educativa Local.

No âmbito do apetrechamento dos estabelecimentos de ensino repõe: consumíveis informáticos, material didático, mobiliário, material de primeiros socorros, material de apoio às refeições.

Na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho e consequente formalização do contrato de execução da CMA com o Ministério da Educação, esta passou a ter competências no âmbito da gestão do parque escolar de duas escolas do 2.º e 3.º ciclo do município de Alenquer. À semelhança do sucedido nos estabelecimentos de ensino do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico a CMA tem procedido à adaptação das salas, pequenos arranjos a fim de melhorar o bom funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

O processo de requalificação, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de ensino é iniciado mediante um levantamento de necessidades realizado pelos estabelecimentos de ensino e reportados à CMA por via de uma plataforma disponibilizada que reencaminha os pedidos para as distintas unidades orgânicas da CMA, com competências para o efeito, dando conhecimento ao serviço de educação.

#### **Quadro 13 – Dados relativos aos pedidos de manutenção, reparação e apetrechamento (2011-2015)**

	2011		2012		2013		2014		2015	
Agrupamento Escolas	Pedidos	%	Pedidos	%	Pedidos	%	Pedidos	%	Pedidos	%
Abrigada	61	16,5	59	16,7	20	9	23	11,7	44	24,3
Carregado	63	17	67	18,9	46	21	21	10,7	34	18,9
Damião de Goes	134	36,3	115	32,5	74	33	108	54,8	65	35,9
Visconde Chancelheiros	111	30	112	31,7	82	37	45	22,8	38	20,9
Totais	369	-	353	-	222	-	197	-	181	-

Fonte: Relatórios de Atividades da UTPH (2011- 2015)

A análise dos dados apresentados permite constatar um decréscimo de pedidos.

Para prossecução da sua competência o município dispõe de 63 512,00€.

Importa assim salientar que nas ações inerentes à gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclo o município de Alenquer prolonga as suas atividades fazendo investimentos em equipamentos que não são da sua competências, porque “(...) *ninguém os faz(...)*” (entrevista ao Vereador da educação).

### **1.3.7. Gestão do pessoal não docente**

A CMA detém a gestão do PND nos estabelecimentos do pré-escolar e ensino básico, nos distintos ciclos, por consequência do contrato de execução celebrado entre esta entidade e o Ministério de Educação, sendo-lhe atribuídas as tarefas de recrutamento, afetação do pessoal e gestão das suas remunerações.

Estão afetos aos estabelecimentos de ensino 190 assistentes operacionais, 4 encarregados operacionais, 3 coordenadores técnicos, 5 técnicos superiores dos quais 4 são psicólogos e 1 técnico de reabilitação e inserção social.

De referir ainda, que além dos trabalhadores referidos anteriormente estão a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino 38 pessoas colocadas ao abrigo dos contratos de emprego-inserção do IIEFP e 6 tafeiras.

A determinação da dotação máxima de referência de pessoal não docente nos estabelecimentos de ensino é determinada de acordo com os parâmetros definidos na Portaria 1049-A/2008, de 16 de setembro, alterada pela Portaria n.º 29/2015, de 12 de fevereiro. As fórmulas de cálculo têm em conta o número de crianças, bem como as características dos equipamentos educativos (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 14).

“No que concerne às necessidades a este nível, o principal constrangimento prende-se com o pessoal não docente – assistentes operacionais - a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino da rede pública do concelho, dado que os rácios definidos na Portaria 1049-A/2008, de 16 de Setembro, são manifestamente inferiores às necessidades

reais de funcionamento dos estabelecimentos” (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 14).

**Quadro 14 – Dados relativos aos recursos humanos a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino (junho 2016)**

PND colocado nos agrupamentos de escolas	Assistentes operacionais			Rácio	Encarregado Operacional CMA	Assistentes Técnicos CMA	Coordenadores técnicos CMA	Técnicos Superiores	Total
	CMA	IEFP	Tarefeiras						
Abrigada	35	2	3	23	1	6	1	1	49
Carregado	47	15		44	1	6	1	1	71
Damião Goes	61	18		51	1	11	0	2	93
Visconde Chanceleros	47	3	3	32	1	5	1	1	61
Total	190	38	6	150	4	28	3	5	274
Valor total das remunerações no ano letivo 2015/2016							2.053.230,26€		

Fonte: Relatório de Atividades da DPHL, 2015 e serviço da educação

A CMA promove ações de sensibilização dirigidas às assistentes operacionais no sentido de melhorar a suas competências. Relewa-se a realização de duas ações de sensibilização realizadas entre fevereiro e abril de 2015, na área das refeições escolares e manuseamento de extintores. As ações contaram com a presença de 133 assistentes operacionais (Relatório de Atividades 2015 - DPHL, CMA).

A gestão do pessoal não docente ao serviço no ensino pré-escolar e ensino básico constitui uma competência do município, por via do contrato de execução assinado entre a CMA e o Ministério da Educação, mas o prolongamento das suas competências é evidente quando verificamos que o investimento é superior ao previsto com a colocação de mais trabalhadores do que o exigível nos rácios definidos em portaria.



### **1.3.8. Promoção dos prolongamentos de horário nos jardins-de-infância e estabelecimentos de ensino do 1.º ciclo do ensino básico**

A CMA dinamiza atividades relacionadas com Atividades de Animação e Apoio à Família (AAAF) no âmbito da educação pré-escolar e atividades destinadas a assegurar o acompanhamento dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico antes e/ou depois da componente curricular e de enriquecimento curricular, bem como durante os períodos de interrupção letiva (CAF), de acordo com informação patente nos distintos projetos realizados ao longo do período em análise.

As AAAF na educação pré-escolar são dinamizadas de acordo com o protocolo de cooperação, de 28 de julho de 1998, celebrado entre o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, no âmbito do Programa de Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré – Escolar (ponto n.º 3 do artigo 3.º do Despacho 9265-B/2013, de 15 de julho) e numa parceria com os agrupamentos de escolas.

A CAF no 1.º ciclo, embora legislada desde 2013 como uma competência que pode ser assumida pelos municípios, como por outras entidades, surge nos planos de atividades da CMA, desde 2011 como atividades a desenvolver nos estabelecimentos de ensino onde foram manifestadas essas necessidades.

Os prolongamentos de horários são constituídos por um conjunto de atividades lúdico-pedagógicas que compreendem as expressões artísticas, a animação da leitura, a culinária entre outras atividades dinamizadas sob a responsabilidade de técnicas da Câmara Municipal, de acordo com informação veiculada nos projetos anuais.

A autarquia realiza ainda um conjunto de procedimentos burocráticos de apoio ao serviço:

- Representação de um elemento do serviço de educação nas reuniões de encarregados de educação, aquando do início do ano letivo para apresentação do projeto e explicação das normas do mesmo;

- Elaboração e distribuição de folhetos com as normas do serviço de acordo com regulamento;
- Gestão de desistências, pagamentos mediante a utilização de uma plataforma de apoio ao serviço;
- Levantamento de necessidades ao nível de aquisição de material didático e outros de acordo com a programação das atividades e necessidades sentidas.

No ano letivo 2015/2016 a percentagem de crianças a frequentar as AAAF no pré-escolar foi de 29% e de 14% no âmbito das atividades dirigidas aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico (Relatório de Atividades 2015 – DPHL, CMA), face ao total de crianças e alunos a frequentarem os níveis de ensino indicados.

Em orçamento demarca-se o valor de 9.566,00€ para apoio ao desenvolvimento das ações enunciadas, que constituem uma competência autárquica, embora dinamizada pelo município antes de enunciado em legislação.

### **1.3.9. Promoção dos projetos “Férias Divertidas” para as crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico**

Os projetos “Férias Divertidas”, também já denominados de “Férias em Movimento”, há muito que são dinamizados para as crianças do 1.º ciclo do ensino básico, antes do ano 2009, como se pode constatar na consulta a projetos com datas anteriores a 2009.

Os projetos promovidos pelo município deram continuidade às atividades promovidas pelos antigos ATL (Atividades de Tempos Livres) da autarquia, cujo término foi realizado no ano letivo 2010/2011. O projeto teve início no pré-escolar no ano 2014.

Os projetos visam proporcionar às crianças do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico uma ocupação dos seus tempos livres, nas interrupções letivas da Páscoa, verão e Natal, através da realização de um conjunto de atividades lúdico-pedagógicas, nomeadamente inerentes

às expressões artísticas, de acordo com o previsto nos distintos projetos apresentados ao longo do ano letivo e a cada interrupção letiva.

Na dinamização dos projetos são mobilizados diversos recursos humanos nomeadamente, duas animadoras socioculturais do serviço educativo da CMA, uma técnica de reabilitação e inserção social, assistentes técnicas e assistentes operacionais, coadjuvadas por elementos de outras unidades orgânicas ou de outras entidades que se tornam parceiros fulcrais.

Destacamos alguns dos parceiros: agrupamento de escolas de Abrigada; agrupamento de escolas Damião de Goes; agrupamento de escolas Visconde de Chancelheiros; agrupamento de escolas do Carregado; associação de pais dos distintos agrupamentos de escolas; serviços educativos culturais da CMA; outros.

Salientam-se ainda os recursos financeiros mobilizados na operacionalização do projeto, embora não estejam contabilizados neste valor os custos com as remunerações dos funcionários. O valor inscrito nas GOP e orçamento 2016, a utilizar na dinamização deste projeto, é de 15.691,00€, mais precisamente 0,7% do valor total previsto a ser utilizado com as distintas atividades promovidas pelo serviço educativo.

A avaliação do projeto é realizada mediante a elaboração de questionários efetuados às crianças e aos encarregados de educação. São realizadas reuniões entre todos os recursos humanos participantes no projeto, após o término do mesmo, para discussão e análise das atividades dinamizadas, condicionalismos dos horários, espaços, material didático utilizado, entre outros, sendo que a informação é compilada em relatório próprio.

O quadro seguinte apresenta os dados inerentes à frequência do projeto durante o ano 2015.

**Quadro 15 - Número de crianças e alunos que frequentaram o projeto “Férias Divertidas” por agrupamento de escolas, 2015.**

Projeto/Frequência por AE	AE Abrigada		AE Carregado		AE Damião de Goes		AE Visconde Chanceleros		Total
	JI	EB	JI	EB	JI	EB	JI	EB	
“Férias divertidas” na Páscoa	0	15	14	18	13	47	7	11	125
“Férias divertidas” no Verão	0	29	18	39	26	71	9	28	220
“Férias divertidas” no Natal	0	19	15	22	10	42	4	6	118
Total	0	63	47	79	49	160	20	44	463

Fonte: Relatórios de Atividades da DPHL, 2015

Os projetos enunciados constituem, no caso da educação pré-escolar, uma competência educativa delegada a título universal nas autarquias locais pelo Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho.

Relativamente às atividades realizadas no 1.º ciclo do ensino básico, estas poderão ser dinamizadas pelo município ou outras entidades, de acordo com o referido no Despacho n.º 9265-B/2013, de 15 de julho, que define as normas a observar nos estabelecimentos de ensino com oferta das AAAF, CAF e AEC.

“O presente despacho aplica-se aos estabelecimentos de educação e ensino público nos quais funcionem a educação pré-escolar e o 1.º ciclo do ensino básico e define as normas a observar no período de funcionamento dos respetivos estabelecimentos, bem como na oferta das atividades de animação e de apoio à família (AAAF), da componente de apoio à família (CAF) e das atividades de enriquecimento curricular (AEC)” (Despacho n.º 9265-B/2013, de 15 de julho: 22210- (2))”

### **1.3.10. Gestão e monitorização do serviço de transportes escolares**

A Câmara Municipal é responsável pela elaboração e monitorização do plano de transportes escolares, nos termos da legislação e regulamento orgânico do município em vigor.

O serviço de transportes escolares abrange os alunos que frequentam o ensino básico e secundário cuja paragem de transporte público que serve a sua residência diste a quatro ou mais quilómetros da escola da sua área de residência, sendo a comparticipação do valor do transporte de 100% para os alunos do ensino básico e 50% para os alunos do ensino secundário.

A CMA alargou este serviço aos alunos que frequentam cursos profissionais ou outros que não existam na sua área de residência e às crianças que frequentam os jardins-de-infância, neste último caso, sem olhar à rigidez da lei quanto a distâncias.

São igualmente abrangidos pelo sistema, na totalidade do custo do transporte escolar, os alunos que frequentam o 1.º ciclo do ensino básico, que residam fora da localidade onde se situa o estabelecimento de ensino, mesmo que diste a menos de quatro quilómetros.

Saliente-se que esta informação é transmitida aos agrupamentos de escolas e aos encarregados de educação no início de cada ano letivo, no ato da matrícula, mediante folheto elaborado no serviço educativo da Câmara.

São assegurados ainda, o transporte de alunos com necessidades educativas especiais para unidades especializadas dentro ou fora do concelho, salientando-se a aquisição de uma viatura adaptada para efetuar o transporte de portadores de deficiência motora.

Os percursos são efetuados em transportes coletivos contratualizados para o efeito, veículos municipais e em circuitos especiais realizados pelas juntas de freguesia ou coletividades, mediante a celebração de protocolos e contratos interadministrativos.

Importa referir que a CMA faculta dois transportes, por período letivo, aos agrupamentos de escolas para a realização de visitas de estudo e apoia a dinamização de muitos projetos dos estabelecimentos de ensino através de concessão de transporte.

Grande parte da verba prevista a ser destinada ao serviço da educação e às suas atividades é aplicada no serviço de transportes escolares e em todos os procedimentos que envolve correspondendo a 47% do valor total (Plano de Atividades 2016, DPHL, CMA), sendo que parte dessa verba é assegurada pelo município porque *“Basta olharmos para algumas competências, por exemplo, transportes escolares, [...] as verbas que são transferidas são*

*manifestamente insuficientes para as respostas que localmente têm de ser dados, salvos raras exceções”* (entrevista ao Vereador da educação).

O quadro seguinte apresenta o número de alunos transportados.

**Quadro 16 – Número de alunos transportados**

N.º/Ano letivo	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
N.º alunos transportados	2268	1676	1685	1575	1522

Fonte: Relatório de Atividade da DPHL, 2015

Destaca-se aqui a importância da ação do município na provisão educativa para as crianças do pré-escolar, alunos do 1.º ciclo do ensino básico que residem a menos de quatro quilómetros do estabelecimento de ensino e alunos dos cursos profissionais, ao permitir e assegurar o transporte destes, de acordo com as suas necessidades e sem se restringir ao que está preconizado na legislação vigente, efetivando desta forma o prolongamento das suas competências na área em apreço.

### **1.3.11. Concessão de apoios ao nível da ação social escolar às crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico**

A CMA comparticipa no domínio da ação social escolar as crianças do pré-escolar e os alunos do 1.º ciclo do ensino básico, posicionadas no escalão 1 e 2 da segurança social, em distintas modalidades: refeições, transportes, material escolar, prolongamentos, projetos de férias entre outros recursos educativos, de acordo com o expectável, por exemplo, no Regulamento da Componente de Apoio à Família.

De salientar que a competência foi alargada ao 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, por via do Decreto-Lei n.144/2008, de 28 de julho, embora não assumida pela câmara municipal:

“Não foi aceite. E é importante clarificar que o 144/2008, de 28 de julho padeceu desde do seu início de um problema muito grave que foi nunca ter sido monitorizado e portanto nunca se teve oportunidade de colocar em cima da mesa todas as dificuldades inerentes ao processo e são muitas [...] e não permitindo essa discussão ninguém teve abertura para dizer assim eu

aceitei determinadas competências, agora quero partir para as próximas (...)”(entrevista ao Vereador da educação).

Importa ainda clarificar que os alunos com necessidades educativas especiais têm apoio em todos os serviços enunciados, sendo reposicionados automaticamente pela autarquia no escalão 1 da segurança social, embora a legislação apenas contemple os serviços de transporte e refeições. (alíneas *a*) e *b*) do n.º1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março).

“Os alunos com necessidades educativas especiais de carácter permanente com programa educativo individual organizado nos termos do Decreto -Lei n.º 3/2008, de 7 de Janeiro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 21/2008, de 12 de Maio, têm ainda, supletivamente em relação às ajudas técnicas a prestar por outras entidades de que beneficiem, direito às seguintes comparticipações da responsabilidade dos municípios, no âmbito da ação social escolar e nos termos do artigo 10.º: a) Refeições — totalidade do custo; b) Transportes — totalidade do custo para os alunos que residam a menos de 3 km do estabelecimento de ensino, bem como para os alunos que frequentam as escolas de referência ou as unidades de ensino estruturado e de apoio especializado a que se referem as alíneas a) e b) dos n.os 2 e 3 do artigo 4.º do Decreto -Lei n.º 3/2008, de 7 de Janeiro” (Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março).

Consciente da atualidade e das dificuldades vivenciadas pelas famílias o município de Alenquer tem vindo a desenvolver outros apoios complementares, para além das suas competências, no âmbito da ação social escolar nomeadamente:

- Pagamento da totalidade dos manuais escolares a todos os alunos do 1.º ciclo do ensino básico, que formalizaram pedido mediante preenchimento de um boletim próprio.

No quadro seguinte reporta-se o n.º de crianças/alunos, do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico, abrangidos pelo serviço de ação social escolar:

**Quadro 17 – Número de crianças e alunos abrangidos pela ação social escolar, por agrupamento de escolas (2010-2016)**

Agrupamento de Escolas	% de alunos abrangidos pela ASE					
	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Abrigada	34%	23%	29%	38%	38%	37%
Carregado	42%	50%	50%	54%	54%	61%
Damião Goes	31%	30%	27%	34%	36%	35%
Visconde Chanceleros	56%	50%	49%	50%	51%	53%
Total Geral	40%	38%	38%	44%	45%	47%

Fonte: Relatórios de Atividades da DPHL, 2015

No âmbito da ação social escolar de apoio às crianças do pré-escolar e alunos do 1.º ciclo do ensino básico o município prevê gastar o valor de 161.885,00€ durante o ano 2016.

### **1.3.12. Apoios aos projetos anuais de atividades dos agrupamentos de escolas**

O município apoia os projetos e respetivos planos de atividades dos agrupamentos de escolas através de apoios financeiros, logísticos, material entre outros. Os agrupamentos de escolas apresentam os seus pedidos num determinado período do ano letivo e mediante um conjunto de normas previstas em regulamento. O serviço de educação da CMA analisa os pedidos de acordo com os critérios definidos em regulamento e defere ou não o pedido de acordo com a sua capacidade de resposta. A atribuição dos pedidos solicitados está dependente do parecer favorável emitido no Conselho Municipal de Educação (artigos 5.º, 7.º, 9.º 13.º e 14.º do Regulamento do Programa de Apoio aos Planos Anuais de Atividades dos Agrupamentos de Escolas).

O Regulamento do Programa de Apoio aos Planos Anuais de Atividades dos Agrupamentos de Escolas encontra-se em processo de análise e de apresentação de propostas de alteração do mesmo a fim de simplificar o processo de candidatura aos Agrupamentos de escolas.



Para apoio a estes projetos o município reservou 2.000€ do orçamento a investir com os serviços e intervenções educativas.

Esta intervenção é considerada no estudo em análise uma competência da autarquia uma vez que mesma tem obrigações legais a cumprir no âmbito dos apoios às atividades de complemento educativo.

### **1.3.13. Apoio à dinamização das atividades de enriquecimento curricular**

A CMA renunciou em 2013 a competência que tinha contratualizado com o Ministério de Educação em contrato de execução, no âmbito da gestão das AEC porque:

“(...) o 144/2008, de 28 de julho padeceu [...] de um problema muito grave que foi nunca ter sido monitorizado e portanto nunca se teve oportunidade de colocar em cima da mesa todas as dificuldades inerentes ao processo e são muitas. Ao nível das AEC surgiram mudanças significativas no processo que até quase arredaram os municípios do processo e infelizmente, porque foi um retrocesso naquilo que era a oferta formativa e que este município, bem, acabou por delegar nos agrupamentos de escolas. Tem que ser ao lado deles e se era essa a opção deles teve de ser esse o caminho, mas ao nível das AEC é um bom exemplo, como não se avaliou o que se estava a fazer, que era bom, tomaram-se decisões políticas que inverteram a qualidade do processo e que hoje estão outra vez em cima da mesa e que a maioria esmagadora dos municípios quer retomar as AEC para poder dar continuidade a projetos que eles tinham e que de repente caíram (...)” (entrevista ao Vereador da educação).

Desde então a CMA, constituiu-se parceiro dos agrupamentos de escolas no sentido de assegurar os espaços e o pessoal não docente necessário à dinamização das atividades, prevendo gastar em 2016, 29.361,00€ em apoios.

Importa referir que a CMA protocolou com quatro associações culturais a cedência dos espaços para a realização da atividade física desportiva.

### **1.3.14. Apoio a diversos projetos das escolas: “Artistas Digitas”, “Delf Scolaire”, “Eco escolas”, “Campeonato Municipal do Desporto Escolar”.**

#### **“Artistas Digitais”**

No âmbito do projeto “Artistas Digitais” importa referir que este tem como objetivos a promoção da utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) em contextos escolares e o desenvolvimento de capacidade de utilização das ferramentas de processamento de texto e de imagem, enquanto instrumentos fundamentais para estimular a capacidade criativa das crianças do pré-escolar e alunos do 1.º ciclo do ensino básico, de acordo com o aferido nos folhetos de divulgação do mesmo.

O projeto consiste na dinamização de um concurso que visa a criação de desenhos sobre distintas temáticas, dando sempre relevância às inerentes a valores como a amizade, liberdade, família, ética desportiva entre outras, ou expressão gráfica de uma ideia sobre o mundo real ou imaginário em que vivemos.

No sentido de motivar os agrupamentos de escolas e consequentemente as suas crianças a participarem no evento, é realizado um concurso a nível local com entrega de prémios aos melhores desenhos. Importa salientar que a seleção dos desenhos é realizada pelo júri do concurso nacional.

Os valores financeiros de apoio aos projetos não estão contabilizados nas GOP da Educação.

Importa assim salientar que é da competência da autarquia apoiar atividades de complemento educativo ao nível do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico como a descrita anteriormente.

#### **“Delf Scolaire”**

Relativamente ao projeto “Delf Scolaire” importa referir que este visa certificar os alunos inscritos na disciplina de Francês, dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, bem como os do ensino secundário por níveis de aquisição em língua francesa A1, A2, B1 e B2 de acordo

com o Quadro Europeu Comum de Referências para as Línguas, sendo que o certificado é emitido pelo Ministério Francês da Educação Nacional.

Em 2016 o município de Alenquer tornou-se parceiro dos agrupamentos de escolas do concelho na promoção do projeto em apreço, alocando uma verba de 2.000,00€ no desenvolvimento do mesmo.

Para além do valor adstrito ao projeto o município concede apoio ao nível de transportes e outros que se justifiquem necessários ao seu desenvolvimento.

### **“Eco escolas”**

“Eco escolas” constitui um programa internacional da “Foundation for Environmental Education”, desenvolvido em Portugal pela Associação Bandeira Azul da Europa (ABAE).

O programa pretende encorajar ações e reconhecer o trabalho de qualidade desenvolvido pelas escolas no âmbito da educação ambiental para a sustentabilidade.

O município de Alenquer colabora na promoção do programa enunciado, em parceria com a associação ABAE e estabelecimentos de ensino da rede pública e solidária do município de Alenquer, desde o ano letivo 2009/2010 como podemos verificar na página da *internet* do programa (Eco escolas, 22 de setembro de 2016).

Os estabelecimentos de ensino interessados em participar no mesmo deverão anualmente proceder à sua inscrição numa plataforma disponibilizada pelo programa, sendo a sua aceitação condicionada pelo pagamento do valor de 70,00€ assumidos pelo município de Alenquer a cada ano letivo. Importa relevar que no concelho encontram-se inscritos no programa quatro estabelecimentos de ensino da rede pública, representativos do ensino básico e secundário e um estabelecimento de ensino da rede particular solidária, como se pode verificar na página da *internet* do programa (Eco escolas, 22 de setembro de 2016).

### **“Campeonato Municipal de Desporto Escolar”**

O projeto “Campeonato Municipal de Desporto Escolar”, dinamizado no âmbito do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, visa a promoção da saúde e bem-estar através da prática

desportiva e é apoiado, a cada ano letivo, pela CMA através da atribuição de um valor monetário (1.000,00€ em 2016) de apoio ao seu desenvolvimento, bem como através da concessão de transportes para deslocação dos alunos para a prática desportiva preconizada em distintas modalidades.

No cômputo dos projetos enunciados importa salientar que o “Delf Scolaire”, o “Eco escolas” e o “Campeonato Municipal de Desporto Escolar” constituem um prolongamento das competências da autarquia no âmbito educativo, dado que o apoio às atividades de complemento educativo está previsto na legislação vigente para a educação pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico

### **1.3.15 Intervenção no âmbito dos apoios terapêuticos**

O serviço realizado no âmbito dos apoios terapêuticos pelas psicólogas da CMA em mobilidade nos agrupamentos de escolas visa:

- Ao nível da intervenção psicopedagógica, participar na promoção do sucesso educativo através da adoção de medidas de prevenção precoce, avaliação e intervenção, facilitadoras da integração socioeducativa dos alunos que frequentam os estabelecimentos de ensino da educação pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico da rede pública e das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 45-46);
- Ao nível da intervenção psicoterapêutica, intervir nas dificuldades particulares de cada criança criando, em conjunto com o aluno e sua família estratégias de intervenção psicológica de modo a restabelecer o seu bem-estar e equilíbrio emocional (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 45-46);
- Ao nível da intervenção comunitária, promover a aquisição e o desenvolvimento de competências pessoais e sociais dos alunos e suas famílias (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 45-46).

De relevar o trabalho realizado junto dos alunos do 9.º ano no âmbito da orientação vocacional.

A CMA comporta no seu quadro de pessoal uma terapeuta da fala que realiza diagnósticos, acompanhamentos e reavaliações a crianças do pré-escolar, 1.º ciclo da rede pública e das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) sinalizadas pelas docentes. Presta ainda apoio indireto aos docentes, técnicos e encarregados de educação entre outros intervenientes no processo terapêutico.

Releva-se que não se encontra em orçamento os valores estimados com custos inerentes ao projeto.

A atividade apresentada pela CMA no apoio aos alunos, professores e famílias extrapola as competências delegadas nos municípios.

### **1.3.16. Promoção do projeto “Pais Educadores”**

O projeto “Pais Educadores” é promovido pela CMA desde o ano letivo 2013/2014 e surge *“(...) da nossa análise do contexto e de perceber claramente, no caso dos “Pais Educadores” que o papel dos pais no processo educativo, no concelho de Alenquer, era uma das lacunas evidentes (...)”* (entrevista ao Vereador da educação).

O projeto em apreço visa assim a criação de um programa formativo integrado de apoio a pais e encarregados de educação, com objetivo de desenvolver um mecanismo de apoio à resolução de vários problemas identificados pelos agrupamentos de escolas como uma realidade concelhia, perspetivando:

- informar sobre sinais de comportamentos desviantes;
- desenvolver a consciência cívica;
- fomentar a relação, proximidade e comunicação entre família e escola;

- sensibilizar a comunidade escolar e agentes educativos para questões do desenvolvimento educativo;
- promover um espaço de encontro, formação e intercâmbio de saberes, vivências, dúvidas e necessidades;
- promover a mudança de hábitos e atitudes com vista a uma educação positiva e esclarecida;
- gerar novas práticas educativas com repercussão ao nível inter e transgeracional;
- consciencializar pais e encarregados de educação para a importância e consequências do acompanhamento da vida escolar dos seus educandos (Projeto “Pais Educadores” ano letivo 2015/2016).

O planeamento do projeto teve por base um diagnóstico que visou a caracterização do público-alvo. O diagnóstico foi elaborado mediante a aplicação de um questionário aos pais/encarregados de educação dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, no sentido de aferir a pertinência da criação de um programa formativo, a motivação das pessoas para participarem, bem como dados inerentes ao modo como as famílias acompanham os seus educandos e o seu percurso escolar e temáticas de interesse a serem trabalhadas (Projeto “Pais Educadores” ano letivo 2013/2014-2014/2015).

Aferidas as temáticas de interesse o serviço de educação da câmara em parceria com os agrupamentos de escolas definiu o plano de ações a dinamizar.

Na preparação e dinamização das sessões conta-se ainda com o apoio de distintas entidades que muito têm contribuído para diversificar as temáticas trabalhadas designadamente: Associação de Pais dos distintos agrupamentos de escolas; Serviços de Saúde; Forças de Segurança Pública; SeguraNet da responsabilidade da Direção-Geral da Educação – Equipa de Recursos e Tecnologias Educativas; Centro de Formação Pêro de Alenquer coadjuvados por técnicos do serviço de educação e de outras unidades técnicas da autarquia, assistentes operacionais e professores dos estabelecimentos de ensino.

Importa referir que as ações têm sido dirigidas, na sua maioria, aos encarregados de educação dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, de acordo com o perspetivado inicialmente, no entanto, no ano letivo 2015/2016, foram dinamizadas ações de sensibilização dirigidas aos encarregados de educação/pais das crianças e alunos de todos os estabelecimentos de ensino do município de acordo com proposta apresentada pelos agrupamentos de escolas em questionário de avaliação.

A avaliação do projeto e, conseqüentemente, das ações de sensibilização dinamizadas é realizada mediante a elaboração de questionários aplicados aos dinamizadores das sessões, representantes dos agrupamentos de escolas e aos encarregados de educação/pais participantes nas mesmas, sendo os dados compilados em relatório próprio.

A participação dos pais/encarregados de educação, de acordo com avaliações realizadas nos anos letivos transatos, tem sido de 11%. (Relatórios de Avaliação do Projeto 2013/2014 e 2014/2015).

Encontra-se no orçamento de 2016 o valor de 2.500,00€ a investir na dinamização do projeto.

Importa ainda salientar que o projeto extrapola as competências educativas dos municípios.

### **1.3.17. Participação na Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras**

A CMA aderiu à Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras (RTPCE) em abril de 2014 com o objetivo de integrar uma rede de partilha de conhecimentos e experiências importantes no desenvolvimento de uma cidade verdadeiramente educadora.

Desde então tem participado em encontros e seminários, através dos técnicos do serviço de educação, e colaborado com a partilha de boas práticas dinamizadas no município através do boletim trimestral da rede, como se pode verificar no boletim trimestral n.º 26 disponível na página da *internet* da RTPCE (RTPCE, 22 de setembro de 2016).

Importa relevar que a CMA integra grupos de trabalho da rede no âmbito de algumas temáticas em desenvolvimento, de que é exemplo a participação no grupo de trabalho sobre “Descentralização de Competências”, extinto, em abril de 2016.

A participação da autarquia e as suas intervenções nos trabalhos em rede não constituem competência própria, sendo manifestos da vontade política do executivo.

### **1.3.18. Fóruns de educação; receção aos professores; fóruns para pais e encarregados de educação e encontros concelhios mensais entre os representantes do município e as direções dos distintos agrupamentos de escolas**

Desde o ano letivo 2014/2015, mais precisamente aquando do início, que a CMA em parceria com o Centro de formação de professores Pêro de Alenquer dinamiza o evento inerente à receção dos professores, preparando durante um dia seminários sobre distintas temáticas (Folhetos de divulgação do evento realizado no ano 2016, anexo n.º9)

Na mesma fase a CMA decidiu promover fóruns para pais e encarregados de educação nas mais distintas temáticas que visam melhorar as competências parentais, alertando para a importância da participação no percurso escolar dos seus educandos, mobilizando distintas entidades no apoio à dinamização das sessões.

Relativamente aos encontros concelhios mensais entre os representantes da autarquia e os representantes das direções importa aludir que estes visam a partilha e discussão de práticas que devem ser comuns aos estabelecimentos de ensino.

A falta de documentação própria inerente à ação não nos permite circunscrever o período em que foi iniciada, nem outros dados interessantes para a análise em apreço. Contudo, importa referir que a ordem de trabalhos é tratada e partilhada pela chefe de divisão nas reuniões de serviço, de acordo com as atas das mesmas.



Na sequência das ações descritas importa referir que estas não são passíveis de ser enquadradas nas competências dos municípios, apresentando-se como atividades que extrapolam a legislação e demarcam vontades políticas de trabalhar em rede e parceria, envolvendo, sempre que possível, distintas entidades no processo educativo do concelho.

Em orçamento estão disponíveis 1.113,00€ para utilizar na dinamização das ações descritas.

### **1.3.19. Transferência de verbas para os agrupamentos de escolas: material didático e consumível**

A Câmara Municipal define anualmente, tendo por base as suas competências, no seu orçamento, uma verba a ser transferida aos agrupamentos de escolas do concelho para aquisição de consumíveis e material didático. A verba a distribuir é calculada mediante o número de alunos.

Em 2016 prevê-se um investimento de 13.000,00€.

### **1.3.20. Programa “Aluno ao Centro”**

“Tendo por base a necessidade de reforço da igualdade no acesso à educação e ensino e a melhoria do sucesso educativo e da qualidade e eficiência do sistema educativo concelhio, pretende-se implementar um programa de combate ao abandono e insucesso escolar nos 3 ciclos da escolaridade básica, denominado “Aluno ao Centro” (Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA: 10).

Em orçamento encontra-se 158.550,00€, sendo que a autarquia só comparticipará com 15% do valor previsto, uma vez que o projeto será realizado no âmbito de uma candidatura aos fundos do quadro comunitário.

Considerando que é da competência de autarquia apoiar projetos de complemento educativo às crianças e alunos do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico, salienta-se o

envolvimento da autarquia neste projeto e a sua intenção em demonstrar como o “(...) *município consegue ser um parceiro fundamental* (...)” Vereador da educação.

### 1.3.21. Projetos educativos dinamizados por outros serviços

Considerando que “(...) «*educação*» é um conceito polissémico e que não há consensos na forma de o definir, podemos considera-lo como um processo conducente à humanização do ser vivo” (Guedes, 2002: 71) e transversal a vários domínios, é possível aferir atividades no âmbito educativo preconizadas por outras unidades orgânicas do município.<sup>5</sup>

Ponderando a apresentação das atividades educativas promovidas pelo serviço de educação importa referir que a Câmara de Alenquer sofreu um acréscimo de atividade municipal educativa entre 2009 e 2016, não só pelo reforço de competências promovido pela assinatura do contrato de execução entre o município e o Ministério de Educação, em setembro de 2008, com efeitos a partir de 2009, mas sobretudo pela vontade política expressa pelos distintos autarcas que fizeram parte do executivo, nomeadamente do atual vereador da educação em envolver-se e apoiar projetos de apoio aos estabelecimentos de ensino e consequentemente aos alunos.

## 2. Análise e interpretação dos dados

No presente ponto, a partir da análise e interpretação das ações e projetos do município em estudo, procurar-se-á identificar os modos de regulação presentes na provisão educativa local.

---

<sup>5</sup> Salientam-se algumas das atividades educativas preconizadas por outros serviços da Câmara Municipal: **Ação Social** – Atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior, Banco Municipal de Partilha de Manuais Escolares; **Saúde** – Dinamização de um seminário de saúde e envelhecimento e ações de sensibilização sobre a diabetes; **Cultura** – Gabinete de apoio às bibliotecas escolares, promoção do livro e da leitura, promoção da literacia e inclusão digital, Universidade da Terceira Idade; serviços educativos Culturais. **Gabinete de Planeamento Estratégia e Auditoria interna (GPEAI)** - Projeto empreender criança e Projeto empreender jovem (Orçamento 2016 - Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA).

Para tal, o texto está organizado em dois momentos. O primeiro visa analisar a intervenção do município em matéria de educação, procurando sistematizar as competências legais não dinamizadas; o cumprimento da legislação em vigor e, por fim, o exercício das “não competências” (Pinhal, 2006). No segundo momento, será apresentada uma interpretação dos dados, mobilizando os conceitos centrais de regulação de controlo e regulação autónoma.

## 2.1 Operacionalização das competências e “não competências” educativas

Tendo em consideração o quadro conceptual alocado ao estudo, que nos apresenta os municípios como entidades com responsabilidade ao nível da provisão local da educação e, tendo por base o cômputo das atividades/ações dinamizadas aos longos dos anos pela CMA procede-se, de seguida, à separação das atividades mediante duas categorias distintas: as ações dinamizadas pelo município no quadro das competências previstas na legislação e as que são realizadas por sua iniciativa, ou como diria Pinhal (2006) o exercício de “não competências”.

**Quadro 17 – Competências educativas do município e ações dinamizadas pela Câmara Municipal de Alenquer**

Competências Educativas dos Municípios	Ações dinamizadas pela Câmara Municipal de Alenquer no âmbito das competências legais	Ações dinamizadas pela Câmara Municipal de Alenquer para além das competências legais estabelecidas
Criação dos Conselhos Municipais de Educação.	Promoção dos conselhos municipais de Educação	Elaboração do Projeto Educativo Municipal  Intervenção no âmbito dos apoios terapêuticos  Promoção do projeto “Pais Educadores”  Participação na Rede
Elaboração da Carta Educativa.	Revisão da Carta Educativa.	
Participação nos conselhos gerais.	Participação nos conselhos gerais dos agrupamentos de escolas.	
Participação na constituição dos agrupamentos de escolas.	...	
Participação na celebração dos contratos de autonomia as escolas.	...	
Alargamento da rede de educação pré-escolar.	Construção, manutenção e apetrechamento dos equipamentos educativos.	
Construção, apetrechamento e	Construção, manutenção e	

manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas do 1.º ciclo do ensino básico.	apetrechamento dos equipamentos educativos.  Transferência de verbas para os agrupamentos de escolas: materiais didáticos e consumíveis.	Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras  Fóruns de educação: receção aos professores, fóruns para pais e encarregados de educação e encontros concelhios mensais entre os representantes da autarquia e as direções dos distintos agrupamentos de escolas  Programa “Aluno ao Centro”  Colocação de mais assistentes operacionais nos estabelecimentos de ensino  Concessão de transportes escolares a crianças do Jardim de Infância  Concessão de transporte escolar a alunos do 1.º ciclo, mesmo quando distem a menos de quatro Km  Concessão de manuais escolares a todos os alunos do 1.º ciclo do ensino básico que formalizaram candidatura.  Apoio a diversos projetos das escolas cuja população alvo são alunos do 2.º, 3.º ciclo e ensino secundário: “Delf Scolaire”; “Campeonato Municipal do Desporto Escolar”, “Eco escolas”.
Gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.	Gestão do parque escolar do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico.	
Gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas do 1.º ciclo do ensino básico.	Gestão e monitorização do serviço de refeições escolares.	
Gestão do pessoal não docente da educação pré-escolar, e ensino básico.	Gestão do pessoal não docente no ensino pré-escolar e básico.	
Transportes escolares dos alunos do ensino básico e secundário.	Gestão e monitorização do serviço de transportes escolares.	
Alojamento dos alunos do ensino básico quando deslocados obrigatoriamente da sua zona de residência.	...	
Comparticipação no domínio da ação social escolar às crianças do pré-escolar e aos alunos do ensino básico.	Concessão de apoios ao nível da ação social escolar às crianças dos jardins-de-infância e alunos do 1.º ciclo do ensino básico	
Promoção e apoio de atividades complementares de ação educativa na educação pré-Escolar e 1.º ciclo do ensino básico.	Apoio aos projetos anuais de atividades dos agrupamentos de escolas.	
	Apoio à dinamização das atividades de enriquecimento curricular.	
	Apoio a diversos projetos das escolas cuja população alvo são as crianças e alunos do pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico: “Artistas Digitais”.	
Participação no apoio à educação extraescolar.	...	
Gestão das atividades de enriquecimento curricular.		
Assegurar as atividades de animação e apoio à família no pré-escolar (AAAF).	Promoção dos prolongamentos de horário nos jardins-de-infância.	
	Promoção das “Férias Divertidas” para as crianças dos jardins-de-infância.	
Assegurar a componente de apoio à família (CAF) no 1.º ciclo do ensino básico (competência facultativa)	Promoção dos prolongamentos de horário no 1.º ciclo do ensino básico.  Promoção das “Férias Divertidas” para os alunos do 1.º ciclo do ensino básico.	

Fonte: Planos de atividades da UTPH, regulamentos, atas de reuniões, folhetos de divulgação.

O cômputo das ações educativas apresentadas no quadro anterior resulta da análise aos planos de atividades do serviço educativo da CMA desde de 2009 a 2016, que permitiu concluir que estas têm aumentado em número ao longo dos anos e que materializam por um lado a legitimação da intervenção autárquica introduzidas pelo enquadramento legislativo e, por outro lado, a resposta a situações que ultrapassam essas competências legais e que correspondem a “(...) *um conjunto de competências morais* (...)” que a Câmara quer *assumir* “(...) *que são diversas e que vão muito para além da lei*” (Matos, 1995: 63).

Conforme é possível ler nas grandes opções do plano de 2016, a CMA visa participar na transformação qualitativa e no desenvolvimento estratégico do sistema educativo, comprometendo-se, para o efeito, em continuar a fazer “(...) *investimentos cirúrgicos na educação, em infraestruturas e em novos projetos de desenvolvimento pessoal e profissional, que catapultem a nossa população para níveis superiores de escolarização e de valorização profissional*” (Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA: 10).

Ainda de acordo com o documento enunciado:

“(...) serão priorizadas áreas de atuação ao nível desportivo, cultural, ambiental, entre outras, nas quais serão desenvolvidos projetos de educação formal e não formal, fundamentais para o enriquecimento dos percursos escolares das crianças e jovens alenquerenses, e que de alguma forma irão ser um passo importante na construção de um currículo local. Por outro lado, pretende-se dar continuidade aos projetos existentes (...)” (Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA: 11).

É dentro deste quadro orientador que se desenvolve a ação educativa do município de Alenquer, que na sua grande maioria promove as suas atribuições e competências legais, sendo que se verifica que a sua intervenção é pouco significativa, ou nula, relativamente à participação na constituição dos agrupamentos de escolas; à participação nos contratos de autonomia dos agrupamentos de escolas; à concessão de alojamento aos alunos do ensino básico, pela inexistência de casos de necessidade; no âmbito da gestão e promoção do programa das atividades de enriquecimento curricular; e na concessão de apoios, no âmbito da ação social escolar, aos alunos do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.

As últimas duas competências legais enunciadas foram delegadas no município de Alenquer por via da assinatura de um contrato de execução entre este e o Ministério de Educação, após a publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho. No âmbito das AEC salienta-se que a competência foi denunciada pela autarquia em 2013 porque “(...)o 144/2008, de 28 de julho padeceu desde do seu início de um problema muito grave que foi nunca ter sido monitorizado (...)” e “(...) como não se avaliou o que se estava a fazer, que era bom, tomaram-se decisões políticas que inverteram a qualidade do processo (...)” (entrevista ao Vereador da educação).

A vontade expressa pelos decisores políticos da CMA em não promover a sua competência legal inerente à concessão de apoios aos alunos do 2.º e 3.º ciclo, revela por parte destes reflexão e cuidado, pois de acordo com o Vereador da educação “(...) nesta realidade tão díspar não é fácil tomar decisões porque não sabemos o que isso vai afetar em termos de recursos humanos e financeiros porque as dúvidas são mais que as certezas (...)”.

De acordo com o Vereador da educação a prioridade do município em matéria de educação prende-se em cumprir “em primeira instância (...)” (entrevista ao Vereador da educação), as suas competências legais, no entanto, o envolvimento do município no sistema educativo local é manifesto em ações que vão para além do que a legislação prevê e que tentam dar resposta às necessidades e desejos da população que serve.

O exercício das “não competências” (Pinhal, 2006) são visíveis nos projetos próprios do município e no prolongamento das competências legais com maior incidência nas atividades de apoio aos alunos, genericamente conhecidas de ação social escolar, sendo que é aí que é investida grande parte da dotação orçamental afeta à educação pois como afirma o Vereador da educação:

“(...) Esse caminho [...] desta capacidade de refletirmos todos em conjunto sobre a mesma temática, sempre assegurando que todas as decisões tomadas ao longo deste percurso, ainda que correndo risco de serem preconceitos ao nível do caminho correto da política educativa, que em teoria tem de ser mais democratizada, generalizada e partilhada, foram tomadas e enquadradas de acordo com o caminho a percorrer, nomeadamente na área da ação social escolar, por exemplo, por entender que deve ser o caminho, o da igualdade de oportunidades (...)” (entrevista ao Vereador da educação)

Face ao exposto, centre-se o foco de análise nas “não competências”, no modo como as mesmas são concretizadas e decisivas ou não, na construção da política educativa local.

No domínio da construção, manutenção e apetrechamento dos edifícios destacam-se os investimentos realizados pelo município em estabelecimentos de ensino do 2.º e 3.º ciclo, que embora permaneçam sob a tutela do Ministério da Educação fazem parte da agenda do município porque “(...) *ninguém os faz* (...)” (entrevista ao Vereador da educação) e que por si só são reveladores da vontade política do município em participar no processo educativo local.

Importa aqui esclarecer que a CMA viu aumentar as suas atribuições no domínio da construção, manutenção e apetrechamento dos edifícios escolares com a assinatura do contrato de execução realizada em setembro de 2008, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho, onde foi negociada a transferência de competências inerentes a dois estabelecimentos de ensino pertencentes ao parque escolar do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico, ficando sob a tutela do Ministério de Educação os restantes edifícios para serem submetidos a intervenções.

O contrato de execução previa que a manutenção dos edifícios não contratualizados, passaria a ser realizada pelo município após intervenções realizadas pelo Ministério de Educação. No entanto, ficou por concluir o processo de transferência de competências de acordo com o previsto no contrato de execução entre o município de Alenquer e o Ministério da Educação, por nunca terem sido realizadas as intervenções perspectivadas e *porque*:

“(...) o 144/2008, de 28 de julho padeceu desde do seu início de um problema muito grave que foi nunca ter sido monitorizado e portanto nunca se teve oportunidade de colocar em cima da mesa todas as dificuldades inerentes ao processo [...]e não permitindo essa discussão ninguém teve abertura para dizer assim: «Eu aceitei determinadas competências, agora quero partir para as próximas» (...)” (entrevista ao vereador da educação).

Saliente-se ainda a ação relativa à gestão do PND, também ampliada por força do contrato de execução assinado, que revelou-se insuficiente, “(...) *o contrato não é bom* (...)” porque “(...) *as verbas que são transferidas são manifestamente insuficientes para as respostas que localmente têm de ser dadas* (...)” (entrevista ao Vereador da educação).

Também aqui se afere um investimento da câmara, na contratação de mais assistentes operacionais, no sentido de se colmatar “(...) *necessidades a este nível, o principal constrangimento prende-se com o pessoal não docente – assistentes operacionais - a desempenhar funções nos estabelecimentos de ensino da rede pública do concelho, dado que os rácios definidos na Portaria 1049-A/2008, de 16 de Setembro (...)*” alterada pela Portaria n.º 29/2015, de 12 de fevereiro “(...) *são manifestamente inferiores às necessidades reais de funcionamento dos estabelecimentos*” (Plano de Atividades 2016 – DPHL, CMA: 14).

Na prossecução da análise destacam-se ainda as intervenções do município, normalmente do tipo material, financeiro humano ou logísticos, no apoio às atividades complementares de ação educativa aos projetos cujo público-alvo está para além daquele que constitui competência do município: “Delf Scolaire”, “Aluno ao Centro”, “Eco escola” e “Campeonato Municipal do Desporto Escolar”, que revelam o interesse da Câmara Municipal em tornar-se um “(...) *parceiro mais ativo neste processo, em que é parte interessada, porque objetivamente a formação das crianças e dos jovens é de interesse municipal*” (entrevista ao Vereador da educação).

O Vereador da educação afirma ainda que:

“(...)o município pode de alguma forma substituir-se aos agrupamentos quando estes não detêm os meios financeiros, humanos ou infraestruturais e, como tal, pode funcionar como complemento daquilo que é oferta educativa de cada agrupamento de escolas” (entrevista ao Vereador da educação).

Outra premissa importante para esta análise relaciona-se com a promoção de atividades de apoio direto aos alunos. Aludem-se aqui as ações da CMA relativamente à gestão dos transportes escolares e participação no domínio da ação social escolar às crianças do pré-escolar e aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, que na sua análise permitem aferir que as mesmas vão para além daquilo que é exigível tentando apoiar as famílias e as suas necessidades.

Como afirma o Vereador da educação:

“Isto tem de ser visto numa lógica mais progressiva. Embora estejamos preocupados em cumprir com as competências delegadas nos municípios, a verdade é que se faz muito para



além disso, em áreas que vão muito para além daquilo que são as competências próprias, por exemplo transportes escolares, em que se verifica um prolongamento das nossas competências e em outras áreas (...)” (entrevista ao Vereador da educação).

Relevam-se também as atividades inerentes à CAF no 1.º ciclo do ensino básico regulamentadas em 2013 e passíveis de serem dinamizadas pelas autarquias, mas no caso em estudo há muito promovidas pelo município, no apoio às suas famílias e no enriquecimento educacional das crianças, são exemplo os projetos “(...) *“Férias Divertidas” dirigidas às crianças do pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, os quais se configuram fundamentais no apoio às famílias durante os períodos de interrupções escolares (...)*” (Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016-2019, CMA: 11).

Por fim, evidenciam-se os projetos educativos próprios do município, que extrapolam a legislação vigente e constituem apoios diretos aos estabelecimentos de ensino e à comunidade educativa.

Enaltecemos as intervenções realizadas no âmbito dos apoios terapêuticos, o projeto “Pais Educadores” e os encontros concelhios mensais entre os membros da autarquia e os representantes dos estabelecimentos de ensino, promovidos pelo município.

Importa aqui salientar que o projeto “Pais Educadores” poderá ser, para muitos autores, referenciado como um projeto que visa dar cumprimento ao indicado em legislação relativamente ao papel das autarquias na promoção da educação extraescolar que de acordo com Pinhal (2006: 122), citando a Lei de Bases do Sistema Educativo “(...) *tem como objetivo permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, em complemento da formação escolar ou em suprimento da sua carência (...)*”.

O mesmo autor afirma que “*Compete ao Estado promover a realização de atividades extracurriculares e apoiar as, que neste domínio, sejam da iniciativa de outras entidades, designadamente das autarquias.*” (idem)

Face ao exposto e considerando que o projeto constituiu uma iniciativa de autarquia, apoiada por outras entidades que não diretamente o Ministério de Educação considerou-se que esta constitui uma ação que está para além do definido nos normativos legais.

As ações supramencionadas são indicadoras de programas de ação com objetivos bem definidos que requerem o envolvimento de distintos parceiros na sua conceção e dinamização, sendo que lhes está subjacente uma intenção política que é:

“(…) dar resposta a uma necessidade deles (…)” ou seja “(…) as coisas não surgem do nada, surgem da nossa análise do contexto e de perceber claramente, no caso dos “Pais Educadores”, que o papel do pai no processo educativo, no concelho de Alenquer, era uma das lacunas evidentes e importa começar a fazer alguma coisa nesse sentido (…)” (entrevista ao Vereador da educação).

“(…) um primeiro exercício tivemos de criar quase tudo, claro tendo por base a auscultação feita aos pais, agora estamos numa fase mais progressiva em que eles interagem no processo, e seria bom que no final de cada ano eles dissessem: «ouvimos os pais, ouvimos os nossos órgãos pedagógicos e temos uma proposta objetiva». E isto é que é criar cultura de agrupamento, também no seio da sua comunidade, que é perceber quais as mais-valias do seu território e tirar o melhor de cada uma delas. Nós temos de ver ao contrário, temos um conjunto de ilhas e temos de fazer um arquipélago, tentando que os projetos que o município cria sejam aglutinadores das necessidades mais específicas de cada um e tem de ser aqui nesta conjugação de interesses que temos de atuar.” (entrevista ao Vereador da educação).

No âmbito dos projetos educativos próprios do município destacam-se as atividades dinamizadas por outras unidades orgânicas da CMA, que embora não contempladas na investigação, transparecem nas palavras do autarca como fundamentais no descrever e conceptualizar a educação.

Para o autarca falar:

“(…) em educação e da responsabilidade dos municípios na área da educação, se olharmos para isto no campo mais holístico do conceito de educar e formar nós, efetivamente fazemos um trabalho mais diversificado e generalizado à população, ou seja, eu acho que falar em educação hoje em dia obriga-nos a falar um bocadinho dos 0 aos 80 anos (…)” (entrevista ao Vereador da educação).

O autarca corrobora a sua ideia afirmando que:

“(…) o município deve ter na sua política, que eu não lhe chamo só educativa, mas que é uma política mais ampla que vai desde a cultura, à educação e ao desporto, que engloba um conjunto de áreas que fazem parte da formação humana. O município tem certamente definidas aquilo que são as suas prioridades de atuação e que vem de alguma forma permitir que, numa lógica de aprendizagem ao longo da vida, um bocadinho também, isto até para verificarmos que não se limita aquelas faixas etárias que estão em processo de escolarização, mas que abrange quase toda a população e que deve ter um papel centrado naquilo que é a identidade do concelho, ou seja, nomeadamente em termos histórico-culturais. Aí o

município tem de zelar pelo seu património, pelo seu legado histórico que no fundo nesta educação informal é feito pelas próprias famílias, por exemplo, mas que deve ser complementada pelo município, disponibilizando quer espaços, quer meios, quer outras atividades, eventos que complementem este legado geracional de uma forma mais objetiva, mais rica e que assegure que ao longo das décadas e das sucessivas gerações não se perca de todo este legado, porque é um legado que falamos que vai desde dos valores, às crenças de um processo identitário muito próprio que nos identifica com características muito especiais.

Agora vejo isso numa lógica mais ampla, nunca só centrado no que é a política educativa do município, sendo que se enquadra aí, mas também noutras políticas definidas, noutros eixos, mas que são eixos setoriais relacionados com este processo de educação e da formação do cidadão” (entrevista ao Vereador de educação).

Por outro lado e na sua opinião:

“A autarquia e os seus projetos devem apoiar as escolas no âmbito não formal e informal, se bem que nós no formal também temos muito a dar, por exemplo, no ensino vocacional que em teoria tem uma componente prática fortíssima, nós nunca fomos questionados nessa matéria. Os agrupamentos olham para si e vêem que têm uma cozinha etc., então as áreas escolhidas vão ser cozinha, eletricidade etc. Porque não nos perguntam? Será que não fazia sentido que fosse em áreas de interesse municipal, tendo em conta a empregabilidade futura? Com equipamentos municipais que podem dar uma resposta mais prática que lhes permitam ter mais motivação? As pessoas continuam sem ter esta visão mais sistémica do que são estes processos e conseguir olhar para nós como parceiros que contribuí decisivamente” (entrevista ao Vereador da educação).

Assim e no reafirmar as intenções políticas do executivo encontram-se as atividades dirigidas à população sénior e à ocupação dos seus tempos livres, através da criação da universidade da terceira idade, dos serviços educativos de apoio à cultura “*(...)um investimento em muita gente, muitas horas e muito trabalho para ensinar aos nossos jovens o que é ser Alenquerense em termos identitários e qual é a nossa história (...)*” (entrevista ao Vereador da educação), animação e programação do gabinete da rede de bibliotecas escolares entre outros.

No âmbito da conceção e planeamento do sistema educativo reflita-se ainda, sobre a elaboração do PEMA, documento que se revela complexo pela missão e valores que lhe estão associados e que assentam na criação de um instrumento de orientação sobre as ações e projetos a desenvolver, em distintas áreas priorizadas, na promoção de um concelho educador, assente na promoção da responsabilização e participação de distintas entidades e comunidade em geral.

Canário (1999) define Projeto Educativo Local como:

“(…) um instrumento de realização de uma política educativa local que articula as ofertas educativas existentes, os serviços sociais com os serviços educativos, promove a gestão integrada dos recursos e insere a intervenção educativa numa perspetiva de desenvolvimento da comunidade.”

A diligência assumida pela autarquia no sentido de iniciar a construção do documento, embora não imposta pela legislação vigente, já que esta não é uma competência delegada nos municípios a título universal e a autarquia em apreço não celebrou contrato nesse sentido, expressa a opinião e demarca a posição do município face à regulação do processo educativo ao nível local, *“(…) estamos a fazer um outro documento [...] que diz que o caminho a percorrer é este”* (entrevista ao Vereador da educação).

No entanto a elaboração do documento tem-se revelado moroso e complexo porque:

“(…) os agrupamentos não estavam preparados para um desafio deste tamanho. É óbvio que até ao próximo ano tem de estar concluído e apresentado, mas eu acho que o trabalho que tem sido feito junto deles, de os fazer perceber a importância de olharem, em primeira instância, para os seus projetos educativos e perceber como é que o município consegue ser um parceiro fundamental neste processo. Eu vou dar um exemplo. Não tínhamos um projeto de educação parental, agora temos e que começa aos poucos a fazer parte da cultura deles. Não tínhamos nada ligado ao empreendedorismo começa aos poucos a fazer parte deles. No eixo ambiental passamos da teoria do que é preciso mudar à prática e começa a fazer parte deles e agora no fundo é dizer-lhes assim: «Como fizemos estes exercícios, estes rascunhos, vamos transformar isto num projeto verdadeiro em que há áreas claras de intervenção e que vocês vão aproveitar aquilo que nós temos para vos dar e nós municípios beneficiamos do processo formativo que vocês vão dar aos jovens que amanhã no futuro vão estar no território» (entrevista ao Vereador da educação).

Explanadas as ações dinamizadas pelo município no âmbito das “não competências” reflita-se sobre a operacionalização de uma competência legal, a dinamização do CME, uma instância legalmente prevista para coordenar as políticas educativas ao nível local e que no caso do concelho de Alenquer revela-se:

*“(…) muito aquém do que é exigível, mas o problema maior não está nas competências está na disponibilidade das pessoas e na capacidade de possuir informação relevante para poderem discutir(…)”* (entrevista ao Vereador da educação).

A dinamização do CME de Alenquer revela-se irrelevante na construção de políticas educativas locais. A consideração apresentada justifica-se pela fragilidade da sua

composição, uma vez que as entidades representadas no órgão não dispõem de mecanismos de concertação para que os atores presentes nas sessões possam servir de ligação e trabalharem as temáticas dos seus pares.

## **2.2 A provisão educativa local e os modos de regulação**

Em síntese, pode-se firmar que as intervenções do município no domínio educativo são variadas, contemplando ações de âmbito formal e não formal dirigidas a uma pluralidade de pessoas e não apenas ao público escolarizado e que visam o equilíbrio entre o cumprimento do referencial legislativo e a concertação dos interesses e necessidades da comunidade educativa que servem.

O Município de Alenquer, face aos dados expostos e analisados, parece reunir as premissas necessárias à construção de políticas educativas locais. As ações dinamizadas pela CMA, revelam que o município demonstra ter visões próprias contextualizadas em ideias e iniciativas construídas localmente, que visam aprofundar a intervenção do município para além daquilo que a lei lhe exige, revelando a construção, embora progressiva, de políticas educativas locais.

Torna-se perceptível que é no cenário das “não competências” que o município se destaca e diferencia, bem como manifesta o seu entendimento e interpretação das leis do Estado.

Apresentam-se, de seguida e de forma resumida, o cômputo das restantes ações que incorporam possíveis indicadores da construção de uma política educativa local:

- Atividades que prolongam as suas competências legais, aferidas ao nível dos transportes escolares e ação social escolar de apoio aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico;
- Investimentos consideráveis na área do pessoal não docente e na manutenção e apetrechamento de infraestruturas que não são suas;
- Iniciativas próprias realizadas a partir de diagnósticos que permitiram avaliar a necessidade, o interesse das ações junto da comunidade educativa, fala-se dos “Pais Educadores”.

- Iniciativas próprias de apoio aos alunos e estabelecimentos de ensino, criadas a partir de recursos próprios, mas dinamizadas e implementadas com o apoio de distintos atores, de que são exemplo as ações dinamizadas no âmbito das intervenções dos apoios terapêuticos e o projeto “Pais Educadores”;
- A crescente intervenção expressa em apoios a projetos das escolas e aos alunos do ensino básico e secundário, de que são exemplo os projetos “Aluno ao Centro”, “Eco escolas”, “Campeonato Municipal de Desporto Escolar” e o “Delf Scolaire”;
- A realização de atividades estruturadas, planeadas, com objetivos bem definidos que envolvem a comunidade escolar e consequentemente, distintos atores em prol de ideias concebidas ao nível local. Destacam-se aqui o projeto “Pais Educadores” e a CAF;
- A dinamização de encontros e fóruns de participação local de que são exemplos os encontros concelhios;

Alude-se ainda a intenção do município na construção de um documento de conceção e planeamento do processo educativo, então designado de PEMA, bem como o trabalho realizado no sentido de rever todos os documentos orientadores do município para uma receção de novas competências que, na opinião do Vereador da educação, revelam:

“(...) vontade em rever todos os documentos orientadores do município é exemplo disso. Nós estamos a antecipar-nos para algo que quando surgir já existe uma pré-preparação, [...] acho que deve ser o aproximar do problema [...] a resolução, estamos a pessoalizar o processo, eu acho que é um bocadinho este conceito. As pessoas que passam a falar deste assunto são pessoas que se conhecem entre si e conseguem encontrar consensos com muito mais facilidade do que reportar alguém que não existe, ou uma entidade e respondendo a uma escola que não existe, que é um código. É o passar do abstrato ao concreto” (entrevista ao Vereador da educação).

Os dados apontam para a existência de indicadores de produção de políticas próprias por parte do município que aqui são entendidos como sinais de fenómenos de regulação autónoma, respeitantes ao prolongamento e reforço das competências do município nas áreas de ação social escolar de apoio direto aos alunos, no apoio aos projetos pedagógicos e socioeducativos dos estabelecimentos do ensino básico e ainda aos projetos de iniciativa da autarquia, visando na sua globalidade a resposta eficaz às necessidades da população que serve.

Ousa-se dizer que os indicadores da produção de políticas educativas próprias por parte do município são de base comunitária, e revelam por um lado, uma dimensão instrumental, através da disponibilização de recursos, por outro, cultural pois de acordo com o Vereador da educação:

“O município tem certamente definidas aquilo que são as suas prioridades de atuação e que vem de alguma forma permitir que, numa lógica de aprendizagem ao longo da vida [...] naquilo que é a identidade do concelho, ou seja, nomeadamente em termos histórico-culturais. Aí o município tem de zelar pelo seu património, pelo seu legado histórico que no fundo nesta educação informal é feito pelas próprias famílias, por exemplo, mas que deve ser complementada pelo município, disponibilizando quer espaços, quer meios, quer outras atividades, eventos que complementem este legado geracional de uma forma mais objetiva, mais rica e que assegure que ao longo das décadas e das sucessivas gerações não se perca de todo este legado, porque é um legado que falamos que vai desde dos valores, às crenças de um processo identitário muito próprio que nos identifica com características muito especiais” (entrevista ao Vereador da Educação).

Ponderando todos os aspetos supracitados é possível afirmar que o município de Alenquer tem-se envolvido progressivamente na provisão da educação local.

O município constitui-se como uma instância de regulação condicionado pelas normas do poder central, que procura na criação de novas intervenções estratégicas, o desenvolvimento consequente de processos de regulação autónoma. É na regulação conjunta, ou seja, na articulação entre as duas que o município de Alenquer encontra forma de intervir na provisão local da educação.

## CAPÍTULO V – CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente capítulo apresentaremos as considerações finais do estudo que visou caracterizar a intervenção do município de Alenquer na promoção de atividades e projetos educativos e na definição de políticas educativas próprias.

Considerando o contexto teórico deste trabalho alude-se às políticas enquanto ação pública, recorrendo ao conceito de regulação para descrever o modo como as regras e orientações regulamentam a ação do município de Alenquer na gestão da provisão educativa local, tentando compreender o modo como ele se apropria delas e as transforma.

A descrição e análise elaboradas à intervenção do município de Alenquer no domínio educativo permitem ilustrar que esta entidade faz parte da provisão educativa local quer por via das atribuições e competências que lhe estão adstritas por via da descentralização de competências, e que a mesma privilegia em “(...) *primeira instância* (...)” (entrevista ao Vereador da educação), quer pela resposta que tenta dar por via de meios próprios às necessidades e desejos da comunidade que serve, acabando por ir além do que lhe é exigível por via da lei.

No âmbito das atividades que vão para além das suas competências encontramos o reforço concedido nos apoios aos alunos no âmbito da ação social escolar, o apoio a projetos e atividades de âmbito pedagógico e socioeducativo ao ensino básico e um conjunto de projetos de iniciativa própria, de que são exemplo: os “Pais Educadores”; os encontros concelhios entre os representantes da autarquia e das direções dos agrupamentos de escolas; e as intervenções realizadas no âmbito dos apoios terapêuticos.

O cômputo das ações enunciadas permitem inferir que o município não quer “(...) *manter-se dentro do estrito quadro legal estabelecido*” (Pinhal 2006: 107).

Saliente-se que este conjunto de atividades diversas e distintas apresentam-se umas mais estruturadas do que outras e são consequência natural da vontade política expressa pelos autarcas.



Importa ainda evidenciar as ações de índole educativa dinamizadas e promovidas por outras unidades orgânicas da autarquia, tais como a atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior, as atividades dinamizadas pelos serviços educativos culturais da câmara entre outras, que no todo são importantes para descrever e conceptualizar a educação na opinião da CMA, representada neste estudo pelo Vereador da educação.

Assim, e na opinião do Vereador, a educação deve ser mais abrangente, dirigida a toda a população, sendo que as políticas que lhe estão subjacentes devem ser mais amplas, englobando as distintas áreas da formação humana e centradas:

“(...) naquilo que é a identidade do concelho [...] agora vejo isso numa lógica mais ampla, nunca só centrado no que é a política educativa do município, sendo que se enquadra aí, mas também noutras políticas definidas, noutros eixos, mas que são eixos setoriais relacionados com este processo de educação e da formação do cidadão” (entrevista ao Vereador da educação).

É neste legado de conceitos e valores defendidos pelo município de Alenquer através da promoção das suas atividades e projetos que encontramos a definição de política pública compreendida numa perspetiva de ação pública e consequentemente, repleta por múltiplas dimensões (Delvaux, 2007), que nos permitem inferir sobre a existência de indícios de uma política educativa local.

Importa aqui aludir a intenção do município na construção de um documento de conceção e planeamento do processo educativo, então designado de PEMA.

Num cômputo geral as ações públicas de índole educativa dinamizadas pela CMA assumem uma dimensão territorial enquanto expressão de um serviço público local de educação, integrados numa perspetiva de política educativa local ou municipal, coordenadas por um conjunto de normas institucionais (regulação normativa e de controlo) que não impediram o município de desenvolver modos peculiares de cumprir as suas competências legais e de se envolver na promoção de atividades a que não estava obrigado.

Assim, a autarquia revela autonomia no modo de gerir a provisão educativa do seu território (regulação autónoma) e assume que é na regulação conjunta, ou seja na articulação entre a regulação de controlo e a regulação autónoma, que encontra forma de operacionalizar a filosofia de uma cidade educadora.

Os dados apresentados aproximam a gestão do processo educativo local àquilo a que Barroso (2006b: 57-58) chama de microrregulação:

“(...) o processo de coordenação da ação dos atores no terreno que resulta do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades, e estratégias em presença quer, numa perspetiva vertical entre “administradores” e “administrados”, quer numa perspetiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios, etc.”

Importa assim salientar que é neste processo moroso e complexo de descentralização de competências educativas entre o poder central e local que “(...) o Estado descentraliza apenas as responsabilidades gestionárias e não descentraliza as funções que possam assegurar a construção de políticas educativas locais”(Ferreira, 2005: 281).

Esta indefinição política que se vive em Portugal faz com que a intervenção dos municípios na regulação do sistema educativo “(...) se transforme num terreno de negociação, disputa, e “jogo político” permanente , entre a administração central e local (um “jogo do gato e do rato”) (...)” (Pinhal, 2006: 126).

De acordo com o autor citado anteriormente as iniciativas dos municípios, mesmo que avulsas e limitadas “(...) reforçam o caráter híbrido da regulação do sistema. Este tipo de ação municipal favorece, assim, a complexidade das multirregulações locais (...)” (Pinhal, 2006: 127).

Para finalizar, importa reiterar a importância que a análise às atividades educativas promovidas por outros serviços do município de Alenquer teria no presente trabalho, no sentido de enriquecê-lo, pelo que constitui, na minha opinião, a limitação deste estudo, podendo ser um possível mote a futuras investigações.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, N. (2005). *Investigação naturalista em educação – um guia prático e crítico*. Porto: Edições Asa.

AFONSO, N. (2008). *Elementos de política da educação* (pp.1-47). Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da educação - Universidade de Lisboa.

BARDIN, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

BARROSO, J. (2005a). O Estado, a Educação e Regulação das Políticas Públicas, *Educ. Soc., Campinas*, vol. 26, n. 92, p. 725-751, outubro de 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BARROSO, J. (2005b). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

BARROSO, J. (2006a). A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In J. Barroso (org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp.11-39). Lisboa: Educa – Unidade de I&D de Ciências de Educação.

BARROSO, J. (2006b). O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp.41-70). Lisboa: Educa – Unidade de I&D de Ciências de Educação.

BARROSO, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Educação Temas e Problemas*, n.º 12 e 13, 13-25.

BARROSO, J.; CARVALHO, L.; FONTOURA, M.; AFONSO, N. (2007). As políticas educativas como objeto de estudo e de formação em Administração Educacional. In. *Conhecimento, Decisão Política e Ação Pública em Educação*. Sísifo: Revista de Ciências da Educação nº4 Set/Dez, 5-17.

BELL, J. (1997). *Como realizar um projeto de investigação*. Lisboa: Gradiva.

BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *A investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

BOTA, Alzira. (2008). *Organização e funcionamento do plano de ação cultural da Câmara Municipal de Almada*. Trabalho Projeto. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da educação - Universidade de Lisboa.

CANÁRIO, M. (1999). *Construir o projeto educativo local: relato de uma experiência*. Cadernos e organização e gestão escolar. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

CARVALHO, L. (2007). Apontamentos sobre a relação entre conhecimento e decisão política. *Administração Educacional*, n.º 6, 37-54.

CHARLOT, B. (2007). Educação e globalização: uma tentativa de colocar ordem no debate. *Sísifo, Revista de Ciências de Educação*, 4, 129-136.

COSTA, F. (2010). *Município de Alenquer: práticas e políticas*. Relatório de Estágio. Lisboa: Instituto de Educação.

CRUZ, C. (2012). *Conselhos municipais de educação: política educativa e ação pública*. Dissertação de doutoramento. Lisboa: Instituto de Educação.

DELVAUX, B. (2007). L'action publique, ou analyser la complexité. In *knowandPol Literature Review Report (Part 1)*, june. Disponível em <http://www.knowandpol.eu>

DELVAUX, B. (2009). Qual é o papel do conhecimento na ação pública. *Educ. Soc., Campinas*, vol. 30, n. 109, p. 959-985, setembro/dezembro 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

DURAN, P. (1999). *Penser l'action publique*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

ESTEVES, T. (2009). *A descentralização da administração da educação – as autarquias locais enquanto promotoras do programa das atividades de enriquecimento curricular no 1.º CEB*. Trabalho projeto. Lisboa: Instituto de Educação.

EVANGELISTA, J. (2004). *Participação do poder local na administração da educação: a relação escola-autarquia*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da educação - Universidade de Lisboa.

FERNANDES, A. (2000). Municípios e escolas – Normativização e contratualização da política educativa local. In J. Machado, J. Formosinho e A. Fernandes (org.). *Autonomia, contratualização e município* (pp.35-46). Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul.

FERNANDES, A. (2005a). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In A. Fernandes, F. Ferreira, J. Formosinho e J. Machado (org.). *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp.53-89). Porto: Edições Asa.

FERNANDES, A. (2005b). Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In A. Fernandes, F. Ferreira, J. Formosinho e J. Machado (org.). *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp.193-223). Porto: Edições Asa.

FERREIRA, F. (2005). *O local em educação. Animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

FORMOSINHO, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In A. Fernandes, F. Ferreira, J. Formosinho e J. Machado (org.). *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp.13-52). Porto: Edições Asa.

FRIEDBERG, E. (1995). *O poder e a regra. Dinâmicas de ação organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.

GUEDES, G. (2002). *As políticas educativas municipais na Área Metropolitana de Lisboa: o caso dos projetos sócio-educativos*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da educação - Universidade de Lisboa.

GUERREIRO, C. (2014). *A intervenção da autarquia na educação: o papel da Câmara Municipal da Amadora na gestão dos refeitórios escolares*. Relatório de estágio. Lisboa: Instituto de Educação.

LASCOUMES, P. & LE GALÉS, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin.

LOPES, J. (2015). *O reordenamento da rede escolar na perspetiva dos municípios, um estudo a Câmara Municipal de Almada 2010-2013*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Instituto de Educação.

LOURO, P. & FERNANDES, P. (2004) A intervenção autárquica no campo educativo: estudo de um caso num município da área metropolitana de Lisboa. *Análise psicológica*. I (XXII), 373-287.

LOURO, P. (1999). Educação e autarquias: da legislação às práticas. *Análise Psicológica*. XVII, 153-162.

MACHADO, J. (2014). Descentralização e administração local: os municípios e a educação. In J. Machado e J. Alves (org.). *Município, território e educação – a administração local da educação e da formação* (pp.39-56). Porto: Universidade Católica Editora.

MATOS, A. (1996). Autarquias e educação das competências às experiências. In J. Barroso e J. Pinhal (org.). *A administração da educação – os caminhos da descentralização* (pp.61-66). Lisboa: edições Colibri.

MERRIAM, S. (1998). *Qualitative research and case study applications in Education*. San Francisco: Jossey-bass Publishers.

NÓVOA, A. (1991). As ciências da educação e os processos de mudança. In *Ciências da educação em Portugal*. Porto: Sociedade Portuguesa da educação.

NÓVOA, A. (2005). *Evidentemente - Histórias da Educação*. Porto: Edições ASA.

PACHECO, A. (2012). *Construção e desenvolvimento de políticas educativas locais, A carta educativa como instrumento estratégico*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Escola Superior de Educação de Lisboa – Instituto Politécnico de Lisboa.

PINHAL, J.; VISEU, S. (2001). *A intervenção dos municípios na gestão do sistema educativo local: competências associadas ao novo regime de autonomia, administração e gestão*. Programa de Avaliação Externa do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escola definido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de maio. Relatório Setorial 6. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.

PINHAL, J. (2003). Os municípios e a descentralização educacional. Atualização do artigo publicado In A. Luís, J. Barroso e J. Pinhal (org.). *A Administração da educação: investigação, formação e práticas*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional.

PINHAL, J. (2004). Os municípios e a provisão pública de educação. In J. Costa, A. Neto-Mendes e A. Ventura (org.). *Políticas e gestão local da educação* (pp.45-60). Atas do III Simpósio sobre organização e gestão escolar. Universidade de Aveiro.

PINHAL, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (org.). *A regulação das políticas públicas de educação* (pp.101-128). Lisboa: Educa/ UI&DCE.

PINHAL, J. (2012). *Os municípios portugueses e a educação – treze anos de intervenções (1991-2003)*. Lisboa: fundação Calouste Gulbenkian. Fundação para a Ciência e Tecnologia.

PINHAL, J. (2014). Regulação da educação: os municípios e o estado. In J. Machado e J. Alves (org.). *Município, território e educação – a administração local da educação e da formação* (pp.8-14). Porto: Universidade Católica Editora.

PRATA, M. (2003). As autarquias e educação: das competências legais às competências morais – uma intervenção emergente. In J.A. Costa et al., *Políticas e gestão local da Educação*. Aveiro, universidade de Aveiro, 173-183

PRATA, M. (2004). Autarquias e educação: das competências legais às competências morais – uma intervenção emergente. In J. Costa, A. Neto-Mendes e A. Ventura (org.). *Políticas e gestão local da educação* (pp.173-190). Atas do III Simpósio sobre organização e gestão escolar. Universidade de Aveiro.

TEIXEIRA, J. (2014). *A política pública de reordenamento da rede escolar: perspetivas de atores em relação à intervenção autárquica em matéria relativa a agrupamentos de escolas*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Instituto de Educação.

TRISTÃO, E. (2009). *As políticas educativas municipais: estudo extensivo nos municípios da Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação - Universidade de Lisboa.



## **Legislação Consultada**

Carta das Cidades Educadoras, 2004.

Carta Europeia da Autonomia Local.

Constituição da República Portuguesa de 2005.

Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março - Fixa as atribuições e competências das autarquias locais e dos seus órgãos.

Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho – Diploma que desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação.

Decreto-Lei n.º 147/ 97, de 11 de junho – Estabelece o regime jurídico do desenvolvimento e expansão da educação pré-escolar e define o respetivo sistema de organização e financiamento.

Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 186/2008, de 19 de Setembro - Diploma relativo aos transportes escolares.

Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro - Regula a transferência para os municípios das novas competências em matéria de ação social escolar.

Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril – Revoga o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio e aprova o novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;

Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março – Estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, enquanto modalidade dos apoios e complementos educativos previstos na Lei de Bases do Sistema Educativo;

Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de março - Estabelece o regime da delimitação, da coordenação das atuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos.

Decreto-Lei nº115-A/98, de 4 de Maio - Autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar, ensinos básicos e secundário.

Despacho n.º 18 987/2009, de 17 de Agosto - Define o preço das refeições e o montante das comparticipações a suportar pelas diversas partes envolvidas.

Despacho n.º 22 251/2005, de 25 de Outubro – Despacho que define o modelo de financiamento que permite aos municípios acautelar o fornecimento do Programa de Generalização do Fornecimento de Refeições Escolares aos alunos do 1.º Ciclo do Ensino Básico.

Despacho n.º 39-p/2016, de 3 de maio, documento interno da Câmara Municipal de Alenquer.

Despacho n.º 5453, de 17 de abril - Regulamento Orgânico do Município de Alenquer.

Despacho n.º 9620/2009, de 13 de março - O despacho reitera a continuidade do programa de desenvolvimento e expansão da educação pré- escola.

Despacho n.º 9625-B/2013, de 15 de julho – O presente despacho aplica-se aos estabelecimentos de educação e ensino público nos quais funcionem a educação pré-escolar e o 1.º ciclo do ensino básico e define as normas a observar no período de funcionamento dos respetivos estabelecimentos, bem como na oferta das atividades de animação e de apoio à família (AAAF), da componente de apoio à família (CAF) e das atividades de enriquecimento curricular (AEC).

Despacho nº 14460/2008, de 26 de Maio – Define as normas a observar no período de funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino público nos quais funcione a educação pré -escolar e o 1.º ciclo do ensino básico e bem como na oferta das atividades de enriquecimento curricular e de animação e de apoio à família.

Lei n.º 13/2006, de 17 de abril – Define o regime jurídico do transporte coletivo de crianças e jovens até aos 16 anos,

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro - Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da

transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico;

Lei nº159/99, de 14 de Setembro – Definiu o quadro de transferência de atribuições e competências a transferir para as autarquias locais.

Lei nº46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo.

Portaria n.º 1409-A/2008, de 16 de Setembro, estabelece os critérios e a fórmula de cálculo da dotação máxima de referência do pessoal não docente, para o pagamento das suas remunerações.

Portaria n.º 29/2015, de 12 de fevereiro - Altera e estabelece os critérios para o número de assistentes técnicos e operacionais existentes nos agrupamentos de escolas e estabelecimentos de ensino;

Lei nº1/77, 6 de Janeiro - Lei das Finanças Locais.

Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro - Lei-quadro que consagra o ordenamento jurídico da educação pré-escolar.

Decreto Regulamentar n.º12/2000, de 29 de Agosto - Diploma que fixa os requisitos necessários para a constituição de agrupamentos de estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e do ensino básico, bem como os procedimentos relativos à sua criação e funcionamento.

Decreto-Lei nº7/2003, de 15 de Janeiro – Tem por objeto os conselhos municipais de educação, regulando as suas competências, a sua composição e o seu funcionamento. Tem ainda como objeto a Carta Educativa, regulando o seu processo de elaboração, aprovação e os seus efeitos.

## **Sites Consultados**

Associação Bandeira Azul da Europa (Portugal): Informações diversas (consulta feita em setembro de 2016) Disponível em : <http://ecoescolas.abae.pt/>

Câmara Municipal de Alenquer (Portugal): Informações/documentos diversos (consulta feita em julho 2063). Disponível em: <http://www.cm-alenquer.pt/>

Centro de Competência entre Mar e Serra: Informações diversas (consulta feita em setembro de 2016). Disponível em: <http://artistas.ccems.pt>

Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras: Informações diversas (consulta feita em setembro de 2016). Disponível em: <http://www.edcities.org/rede-portuguesa/>

Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras: Informações diversas (consulta feita em setembro de 2016). Disponível em: <http://www.edcities.org/rede-portuguesa/>

## **Documentação Consultada da Câmara Municipal de Alenquer**

Base de dados (transportes, pessoal não docente, refeições, pedidos de manutenção e apetrechamento).

Boletins Municipais de Alenquer.

Carta Educativa da Câmara Municipal de Alenquer (2006).

Contrato de execução de transferência de atribuições e competências entra a Câmara Municipal de Alenquer e o Ministério da Educação (2008).

Folhetos informativos de atividades desenvolvidas pela CMA.

Orçamento 2016 - Grandes Opções do Plano 2016-2019, Câmara Municipal de Alenquer.

Plano Municipal de Educação de Alenquer

Ana Mendonça, *Da promoção de projetos e atividades de caráter educativo à definição de uma política educativa municipal: o caso do município de Alenquer*, IEUL, 2016

Planos de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano-Educação e Juventude da Divisão do Potencial Humano e Local (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016).

Projetos desenvolvidos pela Câmara Municipal de Alenquer.

Regimento do Conselho Municipal de Alenquer.

Regulamento da Componente de apoio à família do Concelho de Alenquer.

Regulamento do Programa de Apoio aos Planos Anuais de Atividades dos Agrupamentos de Escolas.

Regulamentos dos transportes escolares do concelho de Alenquer.

Relatório de atividades da Divisão do Potencial Humano e Local, 2015

Relatórios de atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano – Educação (2010, 2011, 2012, 2013, 2014,)

## **Índice de anexos**

Anexo 1 – Guião da entrevista ao Sr. Vereador da educação – CD

Anexo 2 – Protocolo da entrevista ao Sr. Vereador da educação – CD

Anexo 3 – Análise de conteúdo da entrevista ao Sr. Vereador da educação – CD

Anexo 4 – Regulamento Orgânico do Município de Alenquer – CD

Anexo 5 – Grandes Opções do Plano e Orçamento para 2009 – Plano de Atividades para 2009 – CD

Anexo 6 – Orçamento 2016 – Grandes Opções do Plano 2016- 2019 – CD

Anexo 7 – Resumos dos Planos de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano – CD

Anexo 8 – Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano, 2010 – CD

Anexo 9 – Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano, 2011 - CD

Anexo 10 – Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano, 2012 - CD

Anexo 11 – Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano, 2013 - CD

Anexo 12 – Relatório de Atividades da Unidade Técnica do Potencial Humano, 2014 - CD

Anexo 13 – Relatório de Atividades Divisão do <potencial Humano e Local, 2015 - CD

Anexo 14 – Publicação do Contrato de Execução entre o Ministério de Educação e a Câmara Municipal de Alenquer – CD